

NOVEMBRE 2020

VERONIQUE DE GEOFFROY
THOMAS FOIN
FRANÇOIS GRÜNEWALD

REVUE À MI-PARCOURS DE LA STRATÉGIE HUMANITAIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE : UNE AMBITION RENOUVELÉE À L'ÉPREUVE DES CRISES

RAPPORT COMPLET



LE GROUPE URD
URGENCE . REHABILITATION . DEVELOPPEMENT

Fondé en 1993, le Groupe URD est un think-tank indépendant spécialisé dans l'analyse des pratiques et le développement de politiques pour l'action humanitaire et la gestion des fragilités. Son expertise pluridisciplinaire, nourrie par des allers-retours permanents sur les terrains de crise et post-crise, lui permet d'appréhender le fonctionnement du secteur dans son ensemble. Attaché à l'échange de connaissances et à l'apprentissage collectif, il accompagne les acteurs de l'aide dans les processus d'amélioration de la qualité de leurs interventions.

REMERCIEMENTS

L'équipe tient à remercier chaleureusement tous les interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette revue, en particulier les équipes du MEAE et de l'AFD, les ONG humanitaires et la famille Croix-Rouge, Coordination Sud ainsi que la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme. Ils se sont exprimés avec honnêteté et parfois avec passion dans l'espoir que leurs propos contribueraient à la montée en puissance d'une aide humanitaire française plus efficace et pertinente. Nous espérons qu'ils retrouveront l'essence de leurs propos dans ce document.

CLAUSE DE NON-RESPONSABILITE

Cette revue a été menée par une équipe indépendante choisie par le Centre de Crise et de Soutien du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères. Les conclusions figurant dans ce rapport, issues d'un travail d'analyse de nombreuses sources et de concertation avec des interlocuteurs diversifiés, ne reflètent pas nécessairement les opinions du MEAE et restent donc de la responsabilité des auteurs.

SOMMAIRE

RÉSUMÉ EXÉCUTIF	5
INTRODUCTION	8
1. UNE DIPLOMATIE HUMANITAIRE RENOUVELÉE ?	9
1.1. Des engagements de haut niveau qui se heurtent à la crise du multilatéralisme	9
1.2. Des efforts prospectifs : encadrement du cyberspace et des SALA	11
1.3. Protection des enfants et renforcement des droits des femmes	13
1.4. Succès et limites d'une diplomatie humanitaire opérationnelle attendue	14
2. DES MOYENS ACCRUS AU SERVICE D'UNE ACTION PLUS EFFICACE ?	18
2.1. Les évolutions des financements depuis 2017	18
2.2. La difficulté du suivi des financements humanitaires	20
2.3. Quelles modalités d'accompagnement de l'augmentation des moyens ?	22
3. L'HUMANITAIRE AU SERVICE DU TRAITEMENT DURABLE DES CRISES ?	24
3.1. Renforcer le nexus humanitaire-développement	24
3.2. La prise en compte du genre dans l'aide humanitaire	26
3.3. Le renforcement des acteurs locaux	28
4. DE NOUVEAUX ENJEUX ?	30
4.1. Le climat et la prise en compte de l'environnement	30
4.2. Les crises sanitaires	30
4.3. Le rôle de la sécurité civile et des forces armées	30
4.4. Les contraintes administratives et financières	31
CONCLUSION	32
ANNEXES	33
Annexe 1 : Liste des documents consultés	33
Annexe 2 : Liste des interlocuteurs rencontrés	37
Annexe 3 : Résultats de l'enquête en ligne	40

ACRONYMES

AAP	Aide Alimentaire Programmée
AFD	Agence Française de Développement
APD	Aide Publique au Développement
CAD	Comité d'Aide au Développement
CCAC	Convention sur Certaines Armes Classiques
CDCS	Centre de Crise et de Soutien
CICD	Comité Interministériel de la Coopération Internationale et du Développement
CICR	Comité International de la Croix Rouge
CPI	Cour Pénale Internationale
CNH	Conférence Nationale Humanitaire
COHS	Centre Opérationnel Humanitaire et Stabilisation
CSNU	Conseil de Sécurité des Nations unies
DGM	Direction Générale à la Mondialisation
DIH	Droit International Humanitaire
ECW	Education Cannot Wait
FAO	Food and Agriculture Organisation
FTS	Financial Tracking Service
FUH	Fonds d'Urgence Humanitaire
GEG	Groupe d'Experts Gouvernementaux
IIIM	(Triple IM) Mécanisme International, Impartial et Indépendant
MEAE	Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères
NUOI	Nations unies et organisations internationales
OCDE	Organisation de Coopération et de Développement Économiques
OCLCH	Office Central de Lutte contre les Crimes contre l'Humanité, les génocides et les crimes de guerre
OIM	Organisation Internationale des Migrations
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PICIAAC	Partenariat international contre l'impunité d'utilisation d'armes chimiques
RCA	République Centre Africaine
RDC	République Démocratique du Congo
RNB	Revenu National Brut
SALA	Systèmes d'Armes Létaux Autonomes
SHRF	Stratégie Humanitaire de la République Française
SNPC	Système de Notification des Pays Créanciers
TGI	Tribunal de Grande Instance
UNESCO	Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNICEF	Fonds des Nations unies pour l'Enfance
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East
WEOG	Western European and Other States Group

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

La stratégie humanitaire de la France (2018-2022) est orientée autour de trois grands axes : le renforcement du respect du droit international humanitaire dans les enceintes internationales ; l'augmentation des moyens et l'amélioration de leur emploi ; l'inscription de l'action humanitaire dans le traitement durable des crises. Ces trois axes sont déclinés en 15 engagements.

Cette revue à mi-parcours, prévue dans la stratégie, vise à documenter le niveau de mise en œuvre de cette dernière, et en particulier de ses 15 engagements, mais aussi à dresser un bilan des résultats obtenus et difficultés rencontrées deux ans après leur lancement, ainsi qu'à identifier les éventuels enjeux émergents, partiellement couverts ou absents de la stratégie.

Vers une diplomatie humanitaire renouvelée ?

Au vu des violations persistantes des règles fondamentales du droit international humanitaire (DIH), et contrairement à la précédente stratégie, la France a fait de la promotion et du renforcement du respect du DIH l'un des axes majeurs de sa stratégie humanitaire 2018-2022. Cet engagement continue d'être porté par les plus hautes instances de l'État : « C'est bien un multilatéralisme renforcé, tourné vers l'action, un multilatéralisme qui porte une réponse pragmatique face aux doctrinaires du chaos que nous voulons initier et renforcer » déclarait M. Jean-Yves Le Drian le 24 février 2020. Pour autant, cette volonté se heurte à la crise du multilatéralisme et nécessite des moyens consolidés ainsi qu'une cohérence à toute épreuve.

Engagement n°1 : Dans le prolongement de son initiative lancée le 31 octobre 2017 au CSNU, la France et l'Allemagne ont lancé au travers de l'Alliance pour le multilatéralisme, l'Appel à l'action humanitaire. Ce dernier a notamment comme objectif de renforcer la protection des personnels humanitaires et médicaux dans les conflits. Le meurtre des travailleurs humanitaires et de leur guide et chauffeur au Niger à l'été 2020 illustre, s'il le fallait encore, l'importance et la complexité de cet engagement.

Engagement n°2 : La France poursuit la promotion de la protection des enfants dans les conflits auprès de la communauté internationale. Des efforts réguliers sont engagés pour soutenir l'UNICEF, notamment dans certains de ses programmes régionaux. Cet effort doit se poursuivre et s'intensifier en termes de capacités financières et humaines.

Engagement n°3 : La France mène des actions concrètes pour renforcer les droits des femmes et leur autonomisation dans les pays en crise. Le 3^e plan d'action national prévu initialement pour mars 2019 dans le cadre de l'agenda « Femmes, paix et sécurité » est en cours de finalisation.

Engagement n°4 : Le processus de création d'un forum de discussions, où les États échangent pour permettre la promotion et le renforcement du DIH, a été interrompu au mois de mars 2019 en raison de divergences entre États.

Engagement n°5 : La France poursuit ses efforts afin d'encadrer davantage le recours au droit de veto en cas d'atrocités de masse. Cependant, l'objectif d'atteindre 128 signatures d'États membres d'ici fin 2018 n'a pas été atteint. Au 27 octobre 2020, l'initiative était soutenue par 105 signataires.

Engagement n°6 : La France continue de se mobiliser dans la lutte contre l'impunité aussi bien à l'échelle nationale, avec le pôle Crimes contre l'Humanité du TGI de Paris et avec l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH), qu'à l'échelle internationale, avec son soutien au Mécanisme international, impartial et indépendant (IIIM).

Engagement n°7 : La France participe pleinement au processus de discussions sur l'application du DIH dans le cyberspace et sur l'encadrement des systèmes d'armes létaux autonomes (SALA). Plusieurs initiatives ont été entreprises à l'échelle internationale comme nationale.

Engagement n°8 : La France maintient un dialogue auprès de certains de ses pays partenaires en conflit afin de renforcer la promotion et le respect du DIH. Toutefois, certains positionnements stratégiques peuvent altérer le poids de la France en termes de diplomatie humanitaire.

Engagement n°9 : L'armée française est déployée sur de nombreux théâtres d'opérations extérieures où son comportement est jugé en conformité avec le DIH.

Des moyens accrus au service d'une action plus efficace ?

Selon l'OCDE en 2018 : « les faibles ressources allouées par la France à l'aide humanitaire continuent de constituer son principal point faible » (*Revue par les pairs*, 2018). Le pourcentage d'aide publique au développement (APD) alloué à l'aide humanitaire – 1,3 % - est le plus faible des membres du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE dont la moyenne se situe autour de 12,5 %. Les engagements relatifs à l'augmentation des moyens sont donc accueillis très positivement et leur réalisation attendue fermement. Pour cela, le système de suivi doit être consolidé, et les capacités de gestion adaptées afin d'accompagner la montée en puissance des budgets tout en assurant la simplification et l'harmonisation des procédures.

Engagement n°10 : Les contributions humanitaires de la France sont en augmentation avec une trajectoire qui devrait s'infléchir plus fortement au vu des objectifs fixés (212 millions d'euros en 2019 et 500 millions en 2022, afin de devenir l'un des trois premiers bailleurs européens et l'un des cinq premiers mondiaux) et des besoins humanitaires aggravés par la crise de la COVID-19.

Engagement n°11 : Comme l'indique une étude commanditée par le CDCS sur les financements humanitaires¹, il est urgent d'améliorer le dispositif de *reporting* international de l'aide française.

Engagement n°12 : Le projet pilote d'harmonisation et de simplification des exigences de suivi proposé dans le cadre du Grand Bargain, dit « modèle 8+3 », a bien été adopté par les guichets de financement français (CDCS, DGM/HUMA). Cependant, des interrogations émergent quant aux stratégies privilégiées et aux capacités de ces guichets à gérer la montée en puissance de l'aide humanitaire française induite par l'augmentation budgétaire.

L'humanitaire au service du traitement durable des crises ?

Le dispositif français de gestion des crises continue de s'adapter pour mieux répondre à l'analyse des crises et notamment leur caractère durable mais les évolutions doctrinales peinent à se concrétiser au niveau opérationnel : l'approche globale qui concilierait aide d'urgence et stratégie à long terme n'est que trop rarement perceptible sur les terrains de crise. De même, les engagements de la stratégie relatifs à la prise en compte du genre dans l'aide humanitaire ou au renforcement des acteurs locaux tardent à se traduire concrètement par des améliorations au niveau des programmes. Le changement des pratiques nécessite que les efforts soient poursuivis, approfondis et accompagnés sur la durée.

Engagement n°13 : Dans la perspective de mieux lier l'aide d'urgence et l'aide au développement, des évolutions positives ont été réalisées en termes de doctrines et de dispositifs. Sur le plan opérationnel, des efforts de coordination ont été entrepris par le MEAE et l'AFD. En revanche, une volonté stratégique commune, émanant des directions des équipes concernées, doit être poursuivie pour assurer une réelle continuité des financements dès que possible et pertinent.

Engagement n°14 : Le marqueur genre est aujourd'hui exigé dans les formats de *reporting* de l'ensemble des projets humanitaires. Un renforcement de sa prise en compte au stade de l'instruction permettrait une meilleure intégration des vulnérabilités spécifiques des femmes, des hommes, des filles et des garçons dans les projets financés en temps de crise.

Engagement n°15 : Le marqueur « localisation » prévu dans la SHRF (2018-2022) et censé mesurer le degré de localisation de l'action humanitaire française n'a finalement pas été développé. Le MEAE finance cependant des ONG locales dans certains contextes de crise mais la question du renforcement des capacités des acteurs locaux n'apparaît pas comme prioritaire dans les relations entre le MEAE et ses principaux partenaires français.

¹ Les financements humanitaires de la France, Groupe URD, Juillet 2018

En conclusion, cette revue à mi-parcours met en évidence à la fois l'importance des engagements pris, les progrès réalisés, mais aussi un certain nombre d'enjeux à prendre en compte pour la deuxième période de mise en œuvre de la stratégie humanitaire (2020-2022).

- ✓ **Renforcer les équipes et opérationnaliser la diplomatie humanitaire** : Pour atteindre l'objectif de renouvellement d'une diplomatie humanitaire, il apparaît nécessaire de consolider les équipes, afin d'approfondir la mise en œuvre des engagements de la stratégie. De même, de nombreux interlocuteurs espèrent l'émergence d'une diplomatie humanitaire plus opérationnelle, en complétant éventuellement la formation des diplomates sur les questions humanitaires et en innovant dans les relations au niveau des ambassades entre ONG et diplomates, cela afin de fluidifier les échanges et de favoriser les complémentarités pour une meilleure protection des populations affectées par les crises.
- ✓ **Accompagner l'augmentation des ressources** : Par ailleurs, les efforts initiés pour augmenter les moyens de l'aide humanitaire devront être poursuivis et accentués, y compris durant le contexte de crise économique post-COVID-19. Il est cependant urgent d'accompagner cette montée en puissance avec les moyens humains et techniques qui s'imposent. Il s'agira de mettre rapidement en place un système de suivi pertinent, basé sur une définition des contours de l'aide humanitaire, afin de rendre compte de la réalité des financements humanitaires français au niveau national et international. Il serait intéressant de réfléchir par ailleurs avec les acteurs de l'aide à une stratégie de gestion des fonds additionnels pour que cette augmentation des moyens permette un véritable gain d'efficacité en évitant l'écueil d'une augmentation mécanique des financements déjà existants et au détriment d'autres approches (soutien aux acteurs locaux, plus grande couverture géographique, projets innovants, etc.).
- ✓ **Redonner une impulsion politique** : En ce qui concerne le traitement durable des crises, il apparaît nécessaire d'approfondir les liens entre urgence et développement en dépassant les différences d'approches institutionnelles. Il s'agit enfin d'accompagner et approfondir les engagements qui nécessitent un changement de pratiques (genre, localisation) par une réflexion plus poussée, des échanges d'expériences, des formations, etc. afin, d'accompagner les changements visés au sein des programmes, des organisations et du secteur plus globalement.
- ✓ **Préserver l'impartialité, l'efficacité et la redevabilité de l'aide** : Enfin, il faudra vérifier que les mécanismes en place assurent une aide humanitaire réellement impartiale, efficace et redevable tant envers les populations affectées par les crises qu'envers les contribuables français. La période qui s'ouvre est pleine de défis, les questions de protection du personnel humanitaire, les contraintes toujours plus importantes pesant aux niveaux administratifs et financiers, la multiplication des catastrophes liées au changement climatique et les conséquences de la crise du coronavirus. Il s'agira d'assurer que ces enjeux sont pris en compte dans la deuxième période de la mise en œuvre de la présente stratégie ainsi que dans la préparation de la prochaine.

INTRODUCTION

Face à la multiplication des crises, à leur allongement et à leur caractère plus complexe, les besoins en aide humanitaire n'ont cessé de s'accroître dans le monde. Afin de se donner les moyens d'y répondre, la France a souhaité marquer une nouvelle étape dans son engagement en faveur de l'action humanitaire en se dotant d'une stratégie ambitieuse pour la période 2018-2022, laquelle fait suite à la première stratégie humanitaire (2012-2017) et se base sur les leçons qui en ont été tirées. Elle prévoit notamment le triplement de la contribution financière annuelle de la France d'ici 2022, fixant l'objectif de 500 millions d'euros par an pour l'action humanitaire et la stabilisation.

Cette nouvelle stratégie 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 les relations bilatérales et sur le terrain. Ces trois axes donnent lieu à 15 engagements. Enfin, au-delà du document, la stratégie humanitaire de la France est aussi le marqueur d'une évolution engagée depuis quelques années, notamment avec une participation systématique au Cohafa, un engagement fort dans les lieux stratégiques que sont Genève et New York, la signature du *Grand Bargain* et les relations instaurées au sein du Groupe de Concertation Humanitaire avec les principales organisations humanitaires françaises.

La revue à mi-parcours, prévue dans cette stratégie, vise à : (1) documenter son niveau de mise en œuvre, en particulier de ses 15 engagements ; (2) analyser les résultats déjà obtenus et les difficultés rencontrées à travers cette mise en œuvre ; (3) identifier les éventuels enjeux émergents, non (suffisamment) couverts par la stratégie.

Cette revue, réalisée entre janvier et mars 2020 puis actualisée à l'automne 2020, est basée sur l'analyse de trois sources d'information principales. En premier lieu : les sources bibliographiques, particulièrement importantes pour l'axe relatif au DIH, pour lequel les déclarations, positions, actions communes, etc., constituent des indicateurs clés de mise en œuvre². En second lieu : les entretiens avec des informateurs clés (66 personnes au total) composés principalement de représentants d'organisations humanitaires (33), de représentants de l'administration (20), d'experts, de personnalités qualifiées et d'élus³. Enfin, une enquête en ligne a été réalisée afin de compléter cette collecte d'informations et de recueillir des points de vue d'acteurs opérationnels (27 répondants) quant aux effets de la mise en œuvre de certains engagements de la stratégie⁴. Des déplacements ont également permis de recueillir le point de vue des acteurs opérationnels sur des terrains de crise, en RCA, en RDC et au Mali où des représentants d'acteurs humanitaires opérationnels ainsi que des ambassades ont pu être consultés.

Ce rapport est construit sur la même structure que la stratégie : en première partie, les efforts, succès et limites de la diplomatie humanitaire française sont présentés à travers l'analyse des 9 premiers engagements relatifs au DIH ; en deuxième partie, la question de l'augmentation des moyens, de leur suivi et des capacités de gestion (engagements 10 à 12) est analysée ; en troisième partie, les efforts investis pour la qualité de l'aide, en particulier le traitement durable des crises, la prise en compte du genre et le soutien à la localisation (engagements 13 à 15) sont présentés ; enfin, les angles morts et enjeux émergents de la stratégie sont exposés en dernière partie.

² Voir la liste des documents consultés en annexe 1.

³ Voir la liste des interlocuteurs rencontrés en annexe 2.

⁴ Voir les questions et résultats bruts de l'enquête en ligne en annexe 3.

1. UNE DIPLOMATIE HUMANITAIRE RENOUVELÉE ?

Au vu des violations persistantes des règles fondamentales du droit international humanitaire (DIH), et contrairement à la précédente stratégie, la France a fait de la promotion et du renforcement du respect du DIH l'un des axes majeurs de sa stratégie humanitaire. Cet engagement continue d'être porté par les plus hautes instances de l'État : « C'est bien un multilatéralisme renforcé, tourné vers l'action, un multilatéralisme qui porte une réponse pragmatique face aux doctrinaires du chaos que nous voulons initier et renforcer »⁵. Pour autant, cette volonté se heurte à la crise du multilatéralisme et nécessite des moyens consolidés ainsi qu'une cohérence à toute épreuve.

1.1. DES ENGAGEMENTS DE HAUT NIVEAU QUI SE HEURTENT A LA CRISE DU MULTILATERALISME

Engagement n°1 : *La France s'engage à bâtir une coalition d'États solide pour renforcer la protection des personnels humanitaires et médicaux opérant en situation de conflit, 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.*

- ✓ **Dans le prolongement de son initiative lancée le 31 octobre 2017, la France et l'Allemagne ont lancé en septembre 2019 l'Appel à l'action humanitaire dans le cadre de l'Alliance pour le multilatéralisme. Cet Appel a notamment comme objectif de renforcer la protection des personnels humanitaires et médicaux dans les conflits.**

Engagement n°4 : *La France continuera à participer au processus intergouvernemental engagé après la 32^e 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.*

- ✓ **Le processus de création d'un forum de discussions, où les États échangent pour permettre la promotion et le renforcement du DIH, a été interrompu au mois de mars 2019 à cause de divergences entre États.**

Le processus intergouvernemental engagé suite à la 32^e Conférence du Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, dont l'objectif était la création d'un forum des États destiné à renforcer le respect du DIH, a été interrompu en mars 2019. En cause : le blocage de certains États qui percevaient dans la construction de cet espace de dialogue une possible forme d'ingérence dans leurs affaires intérieures. L'absence d'accord démontre qu'actuellement « l'environnement multilatéral mondial n'est pas propice à l'obtention d'un consensus » (Dörmann K., 2018).

De cet échec, la France et l'Allemagne qui, dès 2017 s'étaient engagées à bâtir une coalition d'États pour la protection des personnels humanitaires et médicaux⁶, ont fait de la défense du multilatéralisme et du respect du DIH une priorité commune lors de leurs présidences jumelées du Conseil de sécurité des Nations unies (CSNU) en mars et avril 2019. Le 2 avril 2019, les ministres des Affaires étrangères Jean-Yves Le Drian (France) et Heiko Maas (Allemagne) lançaient l'« Alliance pour le multilatéralisme ». Présentée comme garante d'un ordre multilatéral fondé sur le respect du droit international, cette alliance informelle regroupe un nombre croissant de participants autour

⁵ Déclaration de M. Jean-Yves Le Drian lors de la Réunion de l'Alliance pour le multilatéralisme aux Nations unies le 24 février 2020.

⁶ Fait suite à la déclaration politique du 31 octobre 2017 sur la protection des personnels humanitaires et médicaux endossée par 47 États.

de six initiatives multilatérales. Trois d'entre elles font directement écho aux engagements de la stratégie :

- Les 11 principes sur les systèmes d'armes létaux autonomes (SALA -LAWS),
- L'Appel de Paris pour la sécurité et la confiance dans le cyberspace,
- L'Appel à l'Action humanitaire.

Ce dernier, présenté par la France et l'Allemagne le 26 septembre 2019 à New York, semble être, tant pour les ONG que les institutions publiques interrogées, l'initiative la plus emblématique sur le plan de la diplomatie humanitaire. Rejoint par 46 États⁷, cet Appel à l'Action humanitaire vise à rassembler les membres des Nations unies autour de quatre objectifs :

- La mise en œuvre du droit existant sur le terrain pour la protection des personnels humanitaires et médicaux,
- La formation des acteurs étatiques et non-étatiques au DIH,
- La prise en compte des préoccupations des acteurs humanitaires lors de l'élaboration de sanctions et de législations anti-terroristes,
- Le renforcement de la documentation des violations du DIH et de la lutte contre l'impunité.

L'actualité a une nouvelle fois rappelé avec l'assassinat au Niger de 8 personnes dont 6 membres de l'ONG ACTED le 9 août 2020 que la protection des personnels humanitaires et médicaux dans les zones d'intervention reste l'un des principaux enjeux de la diplomatie humanitaire. Dans son discours à l'occasion du segment de haut niveau de la 75^e session de l'AGNU, le président de la République a souligné la nécessité de protéger l'espace humanitaire, qualifié de « patrimoine commun », et indiqué que « la neutralité de l'action humanitaire doit être respectée et sa criminalisation endiguée ». À cette occasion, le président de la République a annoncé une initiative pour assurer l'effectivité du droit international humanitaire, la protection du personnel humanitaire et la lutte contre l'impunité.

Par sa participation active aux mécanismes intergouvernementaux et par ses initiatives, la France affirme sa volonté de se positionner, au sein des enceintes internationales, comme un acteur clé du respect et de l'application du DIH. La majorité des acteurs de l'aide interrogés saluent les efforts entrepris sur les questions de DIH. Comme en témoignent les résultats du questionnaire diffusé auprès des professionnels humanitaires basés au siège et sur le terrain, 66 % d'entre eux estiment que les interventions et démarches de la France sur les questions humanitaires participent au renforcement de la mise en œuvre du DIH.

Engagement n°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.*

- ✓ **La France poursuit ses efforts afin d'encadrer davantage le recours au droit de veto en cas d'atrocité de masse. Cependant, l'objectif d'atteindre 128 signatures d'États membres d'ici la fin d'année 2018 n'a pas été atteint. Au 27 octobre 2020, l'initiative était soutenue par 105 signataires.**

Comme l'a démontré l'échec de la création du forum d'États pour renforcer le respect du DIH en 2018, ni la position marquée de la France ni même son engagement ne peuvent dépasser, d'une part, la politisation et l'instrumentalisation croissante des questions humanitaires dans le cadre des jeux d'alliances politiques et, d'autre part, les intérêts stratégiques des États. Or, ces divergences interétatiques tendent à bloquer les mécanismes intergouvernementaux. L'encadrement du droit de veto en cas d'atrocités de masse, devenu un objectif du gouvernement français depuis la présidence de François Hollande (2012-2017), en est une illustration. Lors de la

⁷ Albanie, Allemagne, Andorre, Autriche, Belgique, Bénin, Bulgarie, Chypre, Costa Rica, Côte d'Ivoire, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Honduras, Irlande, Italie, Liechtenstein, Luxembourg, Macédoine du Nord, Mali, Malte, Mexique, Moldavie, Monaco, Monténégro, Niger, Norvège, Nouvelle-Zélande, Paraguay, Pologne, Portugal, RCA, République dominicaine, République tchèque, Slovaquie, Slovénie, Suède, Suisse, Tunisie, Uruguay.

73^e session de l'Assemblée générale des Nations unies en septembre 2018, le président Emmanuel Macron déclarait : « Nous ferons en sorte que d'ici à la fin de l'année dans cette assemblée générale, les deux tiers de ses membres puissent soutenir l'encadrement du droit de veto en cas d'atrocité de masse »⁸. Au 27 octobre 2020, l'initiative était soutenue par 105 signataires contre les 129 nécessaires. Il est ressorti des entretiens que de tels engagements pris par la France avaient davantage une portée symbolique qu'opérationnelle. Si l'encadrement du recours au veto est un « marqueur politique » fort, les acteurs humanitaires restent pessimistes sur son aboutissement.

Parallèlement à cela, les retours sur la 33^e Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, qui s'est tenue à Genève en décembre 2019, ont démontré à nouveau une crise du multilatéralisme qui se caractérise par une polarisation des acteurs sur les questions humanitaires. Comme rapporté par de nombreux participants et souligné par le média *The New Humanitarian*⁹, les débats et négociations autour des questions de DIH se sont focalisés autour de l'interprétation faite par les différentes parties prenantes de notions pourtant consensuelles (respecter et faire respecter le DIH). La résolution « S'approprier le DIH : Feuille de route pour améliorer la mise en œuvre nationale du droit international humanitaire » (33IC/19/R1) a fait l'objet d'un débat animé. En cause : le refus de la délégation américaine de voir inscrits dans la résolution les termes « faire respecter le DIH », une locution pourtant présente dans les Conventions de Genève et des Protocoles additionnels. Ces positions paralysent l'obtention de consensus et fragilisent la mise en œuvre du DIH. Si la France, en lien avec ses partenaires européens mais aussi la grande majorité des participants, soutenait la résolution du CICR lors des processus de négociations, en particulier l'inclusion de la mention invitant à respecter et faire respecter le DIH, elle n'a pas réussi à défendre cette position face à certains d'États, notamment les États-Unis représentés par un « bataillon d'avocats » et de nombreux diplomates. Au-delà d'assister à une politisation des négociations internationales relatives au DIH qui va à l'encontre des principes de la Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, les interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette étude attendent de la France qu'elle renforce ses capacités afin d'accroître son influence dans les processus de négociations.

1.2. DES EFFORTS PROSPECTIFS : ENCADREMENT DU CYBERESPACE ET DES SALA

Engagement n°7 : *La France agira auprès de ses partenaires et au sein des enceintes concernées pour contribuer à la pleine application du DIH dans le cyberspace. Elle continuera à participer activement aux discussions internationales sur les systèmes d'armes létaux autonomes (SALA) au sein de la Convention sur certaines armes classiques, notamment en ce qui concerne l'application du DIH.*

- ✓ **La France participe pleinement au processus de discussions sur l'application du DIH dans le cyberspace et sur l'encadrement des systèmes d'armes létaux autonomes (SALA). Plusieurs initiatives ont été entreprises à l'échelle internationale comme nationale.**

Le 18 janvier 2019, la ministre des Armées Florence Parly, déclarait : « Le cyber est une arme d'espionnage, bien sûr, mais elle est aussi une arme que des États utilisent pour déstabiliser, manipuler, entraver, saboter »¹⁰. À l'heure

⁸ Source : Discours du Président de la République à la 73^e Assemblée générale des Nations unies. <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2018/09/26/discours-du-president-de-la-republique-emmanuel-macron-a-la-73e-assemblee-generale-des-nations-unies>

⁹ Source : "Negotiations at Red Cross conference shrouded in global politics", *The New Humanitarian*, 13/12/2019. <https://www.thenewhumanitarian.org/news/2019/12/13/Red-Cross-IHL-conference-global-politics>

¹⁰ Source : Déclaration de Mme Florence Parly, ministre des armées, sur le volet de la cyberdéfense des armées, à Paris le 18 janvier 2019. <https://www.vie-publique.fr/discours/269137-florence-parly-18012019-strategie-cyber-des-armees-cyberdefense>

où le monde est de plus en plus connecté, où l'usage du numérique est désormais indispensable, les enjeux de sécurité et d'encadrement du cyberspace sont devenus une priorité pour les États. La France considère que le DIH s'applique pleinement dans cet espace numérique et souhaite mobiliser la communauté internationale autour de ces questions. À ce titre, plusieurs initiatives ont été proposées par le gouvernement français, tant à l'échelle internationale que nationale. Depuis 2004, la France participe activement aux groupes d'experts gouvernementaux des Nations unies (GEG) chargés d'examiner les progrès de l'informatique et des télécommunications dans le contexte de la sécurité internationale. Ces GEG, dont la Russie, la Chine et Cuba font partie, ont rencontré de nombreux blocages dus principalement au refus d'intégrer le respect du DIH dans le cyberspace. Les résultats du 6^e GEG, regroupant 25 États, sont attendus pour mai 2021.

Comme mentionné précédemment, le Président Emmanuel Macron a présenté en novembre 2018, dans le cadre de l'Alliance pour le multilatéralisme, l'Appel de Paris pour la confiance et la sécurité dans le cyberspace. Cet Appel de Paris est actuellement soutenu par 78 États, 29 organismes publics, 343 organisations et membres de la société civile et 634 entreprises. S'inscrivant dans une logique multi-acteurs, cette initiative a pour objectif d'encadrer et de réguler le cyberspace, notamment par l'application du DIH en cas de cyberattaques. Dans la continuité de ces travaux, le ministère des Armées a publié au mois de septembre 2019 un Livre blanc intitulé *Droit international appliqué aux opérations dans le cyberspace*. Présenté comme « sans précédent au niveau international »¹¹, ce document public a pour vocation de préciser, d'une part, la position de la France concernant l'application du droit international dans le cyberspace et d'encourager, d'autre part, le dialogue entre États dans le cadre de l'Appel de Paris.

Concernant la problématique des systèmes d'armes létaux autonomes (SALA), et bien que ce sujet soit encore prospectif, la France est particulièrement impliquée dans les discussions internationales portant sur leurs définitions et leurs usages. La France a ainsi initié dès 2014 le dialogue sur ces questions au travers de la Convention de 1980 sur certaines armes classiques (CCAC), cela afin de répondre aux défis liés à leur développement potentiel. Suite à cette initiative, la France et l'Allemagne ont proposé en septembre 2019 - dans le cadre de l'Alliance pour le multilatéralisme - la déclaration sur les SALA qui reprend les 11 principes directeurs agréés par les Hautes Parties Contractantes de la CCAC. Ces principes affirment notamment que le DIH s'applique à tous les systèmes d'armes, y compris ceux dotés d'autonomie, que la décision d'en faire usage doit toujours relever d'une responsabilité humaine et que les États doivent examiner la licéité des armes nouvelles qu'ils développent ou acquièrent¹². Cette déclaration a été endossée par 82 États dont les États-Unis, la Russie et la Chine.

À l'échelle de la France, ces sujets sont traités conjointement par le ministère des Armées et le ministère des Affaires Étrangères et de l'Europe. À titre d'exemple, le Livre blanc publié en septembre 2019 s'appuie en grande partie sur des travaux juridiques menés par ces deux ministères depuis 2013. Le CICR, impliqué sur ces thématiques, est aussi régulièrement consulté. Il ressort des entretiens réalisés dans le cadre de cette revue qu'une coopération interministérielle renforcée (notamment avec le ministère de l'Économie et des Finances), associée à des consultations régulières avec des acteurs engagés dans ce domaine, permettrait d'approfondir les travaux et processus intergouvernementaux à venir.

¹¹ Source : « Droit international appliqué aux opérations dans le cyberspace, résumé », Ministère des Armées, septembre 2019. <https://www.defense.gouv.fr/content/download/565896/9750885/file/Droit+internat+appliqu%C3%A9+aux+op%C3%A9rations+Cybere+space+-+r%C3%A9sum%C3%A9.pdf>

¹² Source : Les 11 principes sur les systèmes d'armes létaux autonomes, septembre 2019. <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/11-principes-sur-les-systemes-d-armes-letaux-autonomes/>

1.3. PROTECTION DES ENFANTS ET RENFORCEMENT DES DROITS DES FEMMES

Engagement n°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.*

- ✓ **La France poursuit la promotion de la protection des enfants dans les conflits auprès de la communauté internationale. Des efforts réguliers sont engagés pour soutenir l'UNICEF, notamment dans certains de ses programmes régionaux. Cet effort doit se poursuivre et s'intensifier en termes de capacités financières et humaines.**

La France poursuit la promotion de la protection des enfants dans les conflits auprès de la communauté internationale. Les efforts réguliers pour soutenir l'UNICEF, notamment dans certains de ses programmes régionaux, gagneraient à être renforcés. Les « Principes et Engagements de Paris », adoptés en 2007 lors de la conférence « Libérons les enfants de la guerre » organisée par la France et l'UNICEF, puis complétés par la conférence « Protégeons les enfants de la guerre » en février 2017, ont été endossés par 109 États. Si cette initiative a pour objectif de lutter contre l'utilisation et le recrutement d'enfants dans les conflits armés, les directives opérationnelles associées et leur mise en œuvre par les États peinent à endiguer ce phénomène. En effet, certains États signataires ne parviennent pas encore à mettre fin au recrutement et à l'utilisation d'enfants dans les conflits armés. Les personnes interrogées insistent sur la nécessité de renforcer les mécanismes de sensibilisation et de suivi. La France s'efforce de valoriser les « Principes et Engagements de Paris » et de rallier le plus grand nombre d'États autour de la protection des enfants. Plusieurs réunions au format Arria, pour lesquelles la France était co-organisatrice, ont été organisées, telle la réunion « Enfants affectés par le conflit en RCA » coparrainée par la Belgique le 12 février 2019. Si, entre 2012 et 2017, aucun État membre des Nations unies n'a rejoint l'initiative des « Principes et Engagements de Paris », plusieurs États les ont endossés depuis 2017 et ils constituent une référence en matière de protection des enfants dans les conflits armés. Les acteurs questionnés invitent le gouvernement français à adopter une approche plus collaborative et conjointe dans la mise en œuvre de cet engagement (protection des enfants dans les conflits). La France et les États qui lui sont affinitaires font face à de nombreux blocages dans les processus de négociations au niveau du Conseil de Sécurité des Nations unies. Certaines propositions relatives au mécanisme 1612 de surveillance et de communication de l'information (MRM) qui porte sur 6 violations graves commises contre des enfants dans des situations de conflits armés sont bloquées par d'autres États.

Les financements de la France en faveur de la protection de l'enfance présentent des marges de progression. Toutefois, la multiplicité des systèmes de *reporting* et la difficulté de tracer certains financements induisent des interprétations relativement variables. Ainsi, si l'on s'en tient au rapport « *Unprotected : crisis in humanitarian funding for child protection* »¹³, basé sur les données du *Financial Tracking Service* de OCHA, la France se classe 23^e sur le classement des États donateurs pour la protection de l'enfance entre 2010 et 2018 (avec un financement de 1,1 million US\$) alors que, selon les chiffres du MEAE les financements accordés à l'UNICEF sur la période 2011-2018 placent la France – parmi les donateurs du Western European and Other States Group (WEOG) à l'UNICEF – 19^e donateur en termes de contributions non fléchées et 13^e en termes de contributions fléchées vers des projets spécifiques. Ces financements à l'UNICEF permettent des actions concrètes, notamment en Syrie et au bénéfice des réfugiés syriens. Entre 2017 et 2019, la France a ainsi versé chaque année 7,3 M€ à l'UNICEF pour le financement du programme RACE (Reaching All Children with Education) de soutien aux enfants de réfugiés syriens au Liban. Via des financements alloués au ministère libanais de l'Éducation, ce programme doit faciliter l'accès à un enseignement public et formel à plus de 203 000 enfants de réfugiés syriens. En 2019, le CDCS a contribué au financement de projets de l'UNICEF en faveur des enfants en Syrie (1 M€ répartis pour moitié entre le nord-est et

¹³ Source: "Unprotected: crisis in humanitarian funding for child protection", Save the Children, Protection Cluster, The Alliance, UN Children's Fund, 2019. https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Upload_20190630-182416.pdf

le nord-ouest). La participation de la France au Partenariat mondial pour l'éducation (PME), qui appuie les gouvernements pour le financement et la réforme de leur système éducatif, notamment dans 12 pays en crise, favorise une approche opérationnelle. Une allocation de 2 millions d'euros pour le fonds Education Cannot Wait (ECW) a été décidée par le président Emmanuel Macron en 2018. Elle finance notamment un projet mis en œuvre par l'UNESCO et le ministère de l'Éducation libanais pour le soutien aux écoles en faveur de l'enseignement et de l'apprentissage francophone dans le système scolaire public libanais (projet financé en partie par l'AFD). Ce sujet de l'éducation a été mis à l'ordre du jour lors des réunions du G7 de l'été 2019 organisées par la France avec les pays du G5 Sahel.

Engagement n°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.*

- ✓ **La France mène des actions concrètes pour renforcer les droits des femmes et leur autonomisation dans les pays en crises. Le 3^e plan d'action national prévu pour mars 2019 dans le cadre de l'agenda « Femmes, paix et sécurité » est en cours de finalisation.**

Un certain nombre d'actions concrètes ont été menées. Le CDCS, en partenariat avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), a organisé en 2019 l'accueil en France de cent mères isolées de la communauté yézidie avec leurs enfants, originaires du Sinjar irakien. La France a annoncé par ailleurs une contribution au fonds international pour les survivants de violences sexuelles liées à des conflits (qui s'appuie sur les travaux du Dr. Denis Mukwege et de Nadia Murad) à hauteur de 6,2 millions d'euros entre 2020 et 2022. Plusieurs projets humanitaires financés par la France soutiennent spécifiquement les femmes en renforçant leur autonomisation par les revenus, notamment en RCA, au Yémen, au Liban (réfugiées syriennes) et en Lybie pour la protection des femmes contre les violences basées sur le genre (projet UNFPA). Enfin, le Fonds d'urgence humanitaire (FUH) contribue au bureau jordanien d'ONU Femmes (réfugiées syriennes).

Au niveau de l'agenda « Femmes, paix et sécurité » prévu dans le cadre de la mise en œuvre des résolutions du CSNU, le deuxième plan d'action de la France a été finalisé en 2018. Son évaluation par le Haut Comité à l'Égalité (HCE) et par la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) a fait apparaître qu'une meilleure collaboration avec la société civile et le Parlement était primordiale pour l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi du 3^e plan d'action, avec, par exemple, la création de groupes de travail et de réflexion impliquant des parlementaires, des ONG spécialisées dans les droits des femmes ainsi que des organisations basées dans des pays en conflit ou en post-conflit. La conception du 3^e plan d'action, qui a débuté en 2018 et qui devait être initialement mis œuvre à partir de mars 2019, le sera finalement fin 2020. Les retards pris par l'élaboration du 3^e plan d'action sont, selon les interlocuteurs de cette revue, principalement dus aux difficultés de gestion d'un processus interministériel et soulignent les besoins de renforcer les effectifs au sein de l'administration.

L'agenda « Femmes, paix et sécurité » doit également irriguer la préparation du Forum Génération Égalité prévu en France initialement à l'été 2020 à l'occasion du 25^e anniversaire de la Déclaration et du Programme d'Action de Pékin, mais reporté à juin 2021 en raison de la crise sanitaire.

1.4. SUCCES ET LIMITES D'UNE DIPLOMATIE HUMANITAIRE OPERATIONNELLE ATTENDUE

Engagement n°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.*

- ✓ **La France continue de se mobiliser aussi bien à l'échelle nationale, avec le pôle Crimes contre l'Humanité du TGI de Paris et l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH), qu'à l'échelle internationale, avec son soutien au Mécanisme international, impartial et indépendant (IIIM), dans la**

lutte contre l'impunité.

La France est le premier soutien politique et le troisième plus important contributeur au budget de la Cour Pénale Internationale (CPI), avec une contribution annuelle de 12 millions d'euros. Elle est également l'État qui coopère le plus avec la CPI (après les États où se sont déroulés les faits objets de l'enquête)¹⁴. Enfin, la France plaide dans toutes les enceintes pour que la CPI soit reconnue comme la seule juridiction pénale internationale permanente et à vocation universelle dans la lutte contre l'impunité.

Lorsque la CPI n'est pas compétente pour intervenir, la France apporte son soutien à des mécanismes permettant la collecte de preuves sur les crimes internationaux les plus graves. Elle continue ainsi d'apporter son soutien au Mécanisme d'enquête international, impartial et indépendant (IIIM)¹⁵, dispositif chargé de faciliter les enquêtes et poursuites concernant les personnes responsables de crimes graves en violation avec le DIH commis en Syrie. Le représentant permanent de la France auprès des Nations unies déclarait le 18 avril 2018 que ce mécanisme « s'inscrit dans un objectif opérationnel de lutte contre l'impunité et de préparation des conditions pour qu'une justice indépendante et impartiale soit rendue pour le peuple syrien »¹⁶. La France, qui a parrainé la résolution fondatrice de ce mécanisme, maintient ses contributions financières et souhaiterait que ce dispositif soit financé sur le budget général des Nations unies de façon à préserver son indépendance et son impartialité, ce qui suscite l'opposition d'un certain nombre d'États dont la Russie. Pour aller plus loin, la représentation de la France a également présenté en avril 2018 une feuille de route déclinée en trois étapes :

- 1^e étape : Poursuivre la collecte d'informations et de preuves sur les violations,
- 2^e étape : Renforcer la coopération des États membres autour du IIIM afin de favoriser les échanges d'informations,
- 3^e étape : Reddition des comptes.

La deuxième étape de cette feuille de route est actuellement négociée en France en vue de déterminer les modalités de coopération entre le pôle Crimes contre l'humanité du Tribunal de grande instance de Paris (TGI) et le IIIM. Si des avancées organisationnelles sont notables en matière de lutte contre l'impunité, des blocages empêchent certaines procédures d'aboutir, notamment en raison des « clauses de pardon » présentes dans de nombreux traités de paix.

Les personnes interrogées pour cette étude et compétentes dans ce domaine soulignent une implication marquée de la France dans la lutte contre l'impunité, notamment au vu des efforts faits pour développer le dispositif judiciaire français. À l'échelle nationale, c'est le pôle Crimes contre l'humanité du TGI de Paris et l'Office central de lutte contre les crimes contre l'humanité, les génocides et les crimes de guerre (OCLCH), qui est en charge d'enquêter et de poursuivre les auteurs de violation du droit international. Le pôle Crimes contre l'humanité a rejoint le parquet anti-terroriste le 1^{er} juillet 2019. Actuellement, environ 150 dossiers sont ouverts par la France sur 27 pays, contre une vingtaine en 2012. L'augmentation du nombre de dossiers traités par la France est une grande avancée dans la lutte contre l'impunité. Cependant, les effectifs du pôle Crimes contre l'humanité et de l'OCLCH n'ont pas évolué dans le même temps. Le nombre d'enquêteurs à l'OCLCH est ainsi de 20 gendarmes depuis 2014. Ces unités font donc face à un manque croissant de capacités qui altère directement leur travail et ralentit les enquêtes.

¹⁴ Source : L'engagement de la France au sein de la CPI

<https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/justice-internationale/justice-penale-internationale/cour-penale-internationale-cpi/>

¹⁵ Le Mécanisme international, impartial et indépendant fait suite à la résolution 71/248 de l'Assemblée générale des Nations unies, adoptée le 21 décembre 2016. L'IIIM a pour objectif de recueillir et d'analyser des informations relatives à des crimes internationaux commis en Syrie afin d'appuyer les procédures pénales dans les cours ou tribunaux nationaux, régionaux ou internationaux, telle la Cour pénale internationale (CPI). <https://iiim.un.org/mandate/>

¹⁶ Mécanisme international d'enquête indépendant sur la Syrie - Intervention du représentant permanent de la France auprès des Nations unies - Assemblée générale (New York, 18 avril 2018).

<https://cn.ambafrance.org/Mecanisme-international-d-enquete-independant-sur-la-Syrie>

Par ailleurs, la France soutient la mise en place de mécanismes mixtes (nationaux et/ou internationaux) au plus près des lieux où les crimes ont été commis. Elle a ainsi soutenu la mise en place de la cour pénale spéciale afin de lutter contre l'impunité pour les crimes internationaux commis depuis 2012 sur le territoire de la République centrafricaine (RCA). Des formations ont été organisées avec l'École nationale de la magistrature française et des soutiens financiers sont octroyés directement par l'ambassade de France en RCA pour couvrir une partie des frais de fonctionnement de la Cour.

Enfin, la France soutient la lutte contre l'impunité d'emploi des armes chimiques. À ce titre, elle a notamment été à l'initiative en janvier 2018 du Partenariat international contre l'impunité d'utilisation d'armes chimiques (PICIAC). Ce Partenariat, présidé par la France, rassemble aujourd'hui 40 États et l'Union européenne. Ce groupe d'États vise à réfléchir et à coordonner les réponses à apporter à l'identification des auteurs d'emploi d'armes chimiques, récemment intégrée au mandat de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques.

Engagement n°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 le théâtre d'opérations extérieures.*

- ✓ **L'armée française est déployée sur de nombreux théâtres d'opérations extérieures où son comportement est jugé en conformité avec le DIH.**

La lutte contre les violations du droit international humanitaire passe également par la prévention et la sensibilisation des forces armées au respect du DIH. Comme l'a exposé le Rapport parlementaire « Droit international humanitaire à l'épreuve des conflits »¹⁷ publié en décembre 2019, les forces armées françaises reçoivent une formation initiale et continue au respect du DIH. Pour compléter cela, avant chaque opération, les militaires suivent « un module de sensibilisation au DIH, au cadre juridique de l'opération et aux règles opérationnelles d'engagement ». Lors de son allocution durant la Réunion de l'Alliance pour le multilatéralisme (24 février 2020), Jean-Yves Le Drian a insisté sur la nécessité de renforcer les formations aux forces armées, mais également aux autres acteurs présents sur le terrain. À cette fin, le ministre de l'Europe et des Affaires étrangères a annoncé un plan d'action pour « renforcer la formation au DIH des acteurs français ». Par ailleurs, afin de renforcer la formation au droit international humanitaire des acteurs étatiques comme non étatiques, un texte de référence précisant les bonnes pratiques à observer dans le cadre d'opération militaires est à l'étude. Celui-ci pourrait être par la suite diffusé « auprès des partenaires de la France dans le cadre d'opérations extérieures nationales ou régionales, comme les opérations de l'Union européenne, mais aussi au sein des formations pour les États contributeurs de troupes aux opérations de maintien de la paix sous mandat des Nations unies.

Engagement n°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.*

- ✓ **La France maintient un dialogue auprès de certains de ses pays partenaires en conflit afin de renforcer la promotion et le respect du DIH. Toutefois, certains positionnements stratégiques peuvent altérer le poids de la France en termes de diplomatie humanitaire.**

Lors des entretiens, cet engagement a été analysé différemment selon les interlocuteurs ; les principaux « pays partenaires, qu'ils soient parties à un conflit ou acteurs émergents sur la scène humanitaire » n'étant pas un groupe bien identifié et « le dialogue humanitaire constructif et exigeant » restant à définir. Il s'agit en fait de la mise en œuvre d'une diplomatie humanitaire opérationnelle pour négocier avec certains États en conflit un meilleur respect du DIH dans la conduite des hostilités. Ce type de négociation, ou celles qui seraient potentiellement conduites

¹⁷ Rapport d'Information « Droit international humanitaire à l'épreuve des conflits », par la Commission des Affaires étrangères, présentée par les députés M. Brotherson et M. Mbaye, 4 décembre 2019.

http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/rappports/cion_afetr/l15b2484_rapport-information

avec des parties non étatiques du conflit syrien ou dans d'autres conflits, n'est pas nécessairement rendu public. Le suivi de cet engagement est par conséquent difficile, mais sa nécessité est pour autant bien établie et les attentes des acteurs opérationnels de l'aide bien réelles. Ceux-ci sont même en demande d'une implication plus forte et directe de la diplomatie française sur les terrains de crise ainsi que de contacts plus réguliers et directs, bien évidemment dans le respect des principes humanitaires et pour permettre une diplomatie humanitaire opérationnelle fortement tournée vers l'action.

Dans des situations de moindre intensité et sur des enjeux relatifs à la capacité d'agir des acteurs humanitaires, la France s'est engagée positivement dans les négociations. On peut notamment citer à titre d'exemple le *leadership* de l'ambassadeur de France pour la négociation des deux décrets instaurés en décembre 2018¹⁸ par le gouvernement tchadien, dont l'article 18 (exempté) prévoyait que l'ensemble des ONG étrangères consacrerait 1 % du budget de leur projet à une nouvelle structure du ministère de l'Économie et de la Planification en charge de la supervision des activités humanitaires. De plus, des évolutions positives sont constatées dans les relations entre les dirigeants des ONG françaises et le MEAE, notamment avec le CDCS au sein du Groupe de Concertation Humanitaire (GCH) sur des sujets liés à certains contextes d'intervention, par exemple sur les questions d'accès bancaire et de logistique humanitaire, tel que le pont aérien européen.

Ces évolutions impulsées en partie par la SRHF sont très appréciées et leur généralisation fortement attendue. Cependant, ce dialogue rapproché avec les acteurs de la société civile sur ce type d'enjeux humanitaires ne semble pas encore dans « l'ADN » d'une partie de la diplomatie française. Certaines ambassades n'ont pas développé à ce jour de contacts directs et soutenus avec les représentants des ONG sur les terrains de crise, contrairement à ce qui est fait par d'autres diplomaties (notamment américaine, européenne et britannique).

Enfin, les entretiens réalisés dans le cadre de cette revue à mi-parcours soulignent la position ambiguë de la France entre les discours portés dans les plus hautes instances internationales et la réalité des actions menées sur certains sujets ou dans certains contextes. La France est par exemple partie du Traité sur le commerce des armes (2013) et s'est par conséquent engagée à n'autoriser aucun transfert d'armes s'il existe un risque que celles-ci soient utilisées pour commettre ou faciliter des violations graves du DIH (Article 6/3). Or, comme l'a relevé à plusieurs reprises le Groupe d'éminents experts de l'ONU sur le Yémen : « La légalité des transferts d'armes par la France, le Royaume-Uni, les États-Unis et d'autres États reste douteuse »¹⁹. Ces critiques sont reprises par les acteurs de la société civile et les parlementaires français²⁰.

Par ailleurs, le fait que la France n'ait pas reconnu la compétence de la Commission internationale d'établissement des faits²¹, prévue par l'article 90 du Protocole additionnel I de 1977 aux Conventions de Genève, est analysé comme une faiblesse dans la lutte contre l'impunité. Pour l'ensemble des interlocuteurs rencontrés dans le cadre de cette étude, ces contradictions pointent des ambiguïtés quant aux engagements de la France, ambiguïtés qui affaiblissent ses capacités en termes de diplomatie humanitaire.

¹⁸ Ces deux décrets sont un réajustement du décret n° 041/PR/MPC/89 du 1^{er} mars 1989 relatif à l'institution du protocole d'accord standard d'établissement des organisations non gouvernementales (ONG). Ce décret n'avait jamais connu d'évolution depuis sa création.

¹⁹ Source: Situation of human rights in Yemen, including violations and abuses since September 2014, Report of the Group of Eminent International and Regional Experts as submitted to the United Nations High Commissioner for Human Rights, 9 August 2019.

²⁰ « Appel pour la mise en place d'un contrôle parlementaire des ventes d'armes françaises » (14 ONG signataires), 16 novembre 2020.

<https://www.hrw.org/fr/news/2020/11/16/appel-pour-la-mise-en-place-dun-controle-parlementaire-des-ventes-darmes-francaises>

Proposition de résolution n°1913 tendant à la création d'une commission d'enquête relative à l'implication des armes françaises dans la guerre au Yémen, 30 avril 2019 http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/15b1913_proposition-resolution

Proposition de résolution n°2140 invitant le Gouvernement à proposer un moratoire sur les licences d'exportations d'armement vers l'Arabie Saoudite, 15 juillet 2019. http://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/15b2140_proposition-resolution

²¹ La Commission internationale humanitaire d'établissement des faits est : « un organe permanent dont la fonction essentielle consiste à enquêter sur tout fait prétendu être une infraction grave au droit international humanitaire ou une autre violation grave de ce droit » (CICR, 2001).

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

Selon l'OCDE : « les faibles ressources allouées par la France à l'aide humanitaire continuent de constituer son principal point faible » (Revue par les pairs, 2018). Le pourcentage d'aide publique au développement alloué à l'aide humanitaire - 1,3 % - est le plus faible des membres du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE dont la moyenne se situe autour de 12,5 %. Les engagements relatifs à l'augmentation des moyens sont donc accueillis très positivement et leur réalisation attendue fermement. Pour cela, le système de suivi doit être consolidé et les capacités de gestion adaptées afin d'accompagner la montée en puissance des budgets tout en assurant la simplification et l'harmonisation des procédures.

2.1. LES EVOLUTIONS DES FINANCEMENTS DEPUIS 2017

Engagement n°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.*

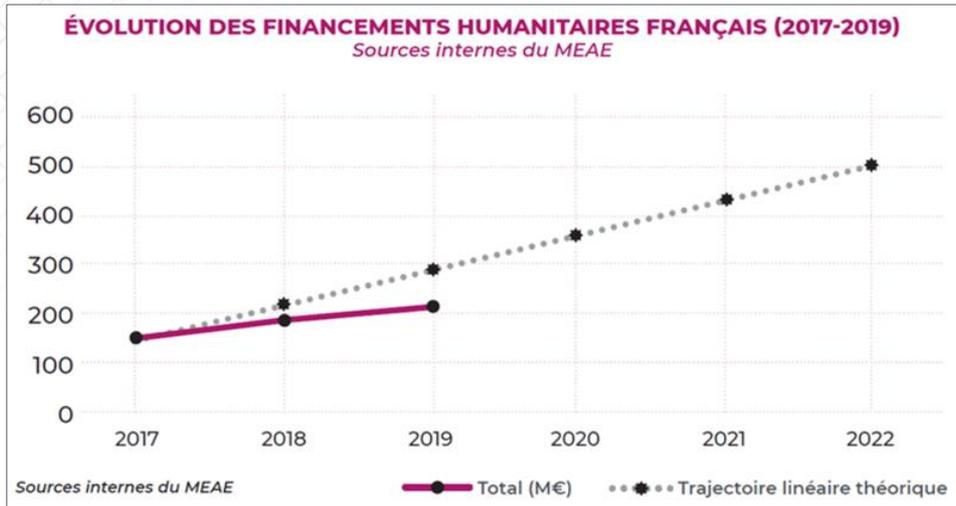
- ✓ **Les contributions humanitaires de la France sont en augmentation avec une trajectoire qui devrait s'infléchir plus fortement au vu des objectifs fixés (212 millions d'euros en 2019 puis 500 millions en 2022, afin de devenir l'un des trois premiers bailleurs européens et l'un des cinq premiers mondiaux) et des besoins humanitaires aggravés par la crise de COVID-19.**

Cet engagement est à replacer dans un effort plus global de la France en matière d'aide publique au développement (APD). En juillet 2017, le président de la République a décidé le renforcement des moyens alloués à l'APD pour atteindre 0,55 % du RNB en 2022, première étape vers l'objectif de 0,7 %. Le Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 8 février 2018 a confirmé et détaillé cet engagement qui sera prochainement inscrit dans la loi de programmation relative au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales. L'APD française s'établit en 2018 à 10,3 Md€, correspondant à 0,43 % du RNB et affichant une progression de 2 % par rapport à 2017.

La proportion dédiée à l'aide humanitaire est historiquement très faible : entre 0,5 et 1,5 % sur la période 2012-2015 et 1,3 % de l'APD en 2016. Ce pourcentage est le plus faible des membres du Comité d'Aide au Développement de l'OCDE dont la moyenne se situe autour de 12,5 %. Selon la *Revue par les pairs* 2018 de l'OCDE : « malgré une tradition et une forte identité humanitaire de sa société civile, l'aide humanitaire ne représente pas un élément majeur de la réponse française aux crises. Les partenariats humanitaires demeurent classiques, et les acteurs humanitaires multilatéraux et bilatéraux regrettent que les budgets engagés ne soient pas à la hauteur de la qualité du dialogue avec la France ».

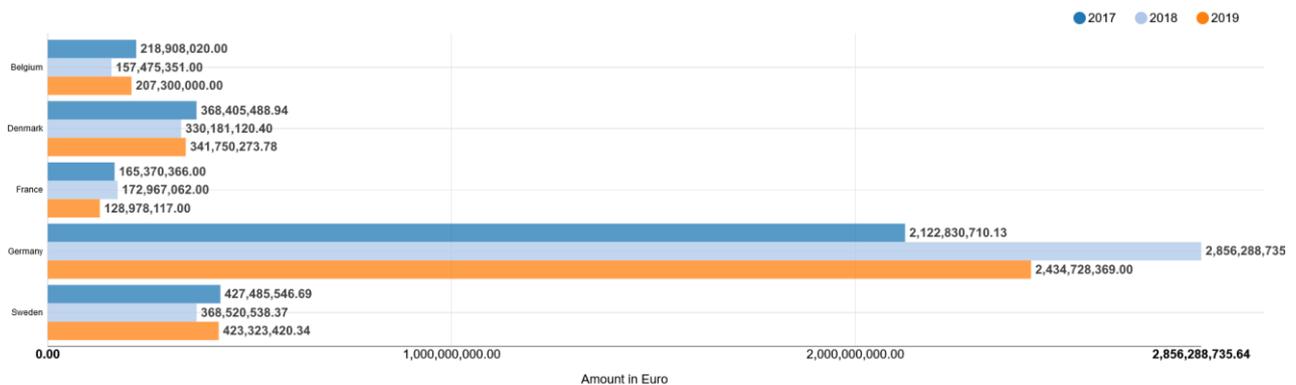
Selon les trois acteurs principaux de sa mise en œuvre que sont le CDCS, la DGM et NUOI, les sommes allouées à l'aide humanitaire sont les suivantes depuis 2017 :

	CDCS	DGM (AAP)	NUOI
2017	33,7	34,2	81,8
2018	86,7	33,5	67
2019	92	39	81



Cette augmentation des moyens dédiés à l'aide humanitaire commence à être perceptible pour 74 % des répondants à l'enquête même si, pour la majorité de ces répondants, la part des financements français ne représente pas plus de 10 % de leur budget.

La trajectoire engagée est certes montante mais n'atteindra pas les 500 M€ à l'horizon 2022 sans augmentation plus marquée. Cette augmentation plus décisive sera nécessaire pour atteindre la troisième place au niveau européen, et ce malgré le départ de la Grande Bretagne qui était l'État membre avec le plus gros budget humanitaire. Actuellement, la France apparaît à la cinquième position, derrière l'Allemagne, la Suède, le Danemark et la Belgique. Un effort de reporting améliorerait peut-être ce classement puisque des écarts importants sont constatés entre les chiffres du MEAE et ceux disponibles sur EDRIS (cf. 2.2. La difficulté du suivi des financements humanitaires).



Comparaison sur EDRIS, 1^{er} octobre 2020

Le projet de loi de finances (PLF) pour 2021 prévoit une hausse de 680 millions d'euros pour les crédits dédiés à la mission Aide publique au développement (APD) et au fonds de solidarité pour le développement (FSD), cette hausse

permettant de maintenir le cap de la trajectoire fixée en 2018²². Toutefois, Coordination SUD insiste sur le fait que la crise mondiale liée à la COVID-19 a changé la donne avec un impact socio-économique massif sur les pays du Sud et demande d'accroître l'ensemble des leviers d'aide au développement, comme la suppression de la dette de pays les plus pauvres, mais également de réviser à la hausse l'APD.

Enfin, la crise économique liée à la pandémie de COVID-19 peut potentiellement constituer une menace pour cet engagement et il sera essentiel de rester vigilant à l'augmentation des ressources disponibles pour venir en aide aux populations les plus vulnérables dans les pays fragiles, même si la pauvreté touche déjà en France des pans entiers de la population.

2.2. LA DIFFICULTE DU SUIVI DES FINANCEMENTS HUMANITAIRES

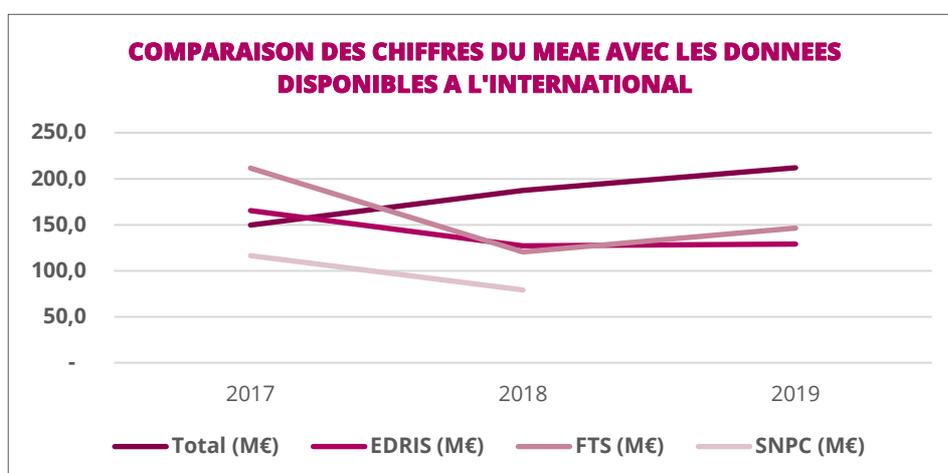
Engagement n°11 : *Les institutions françaises impliquées dans l'action humanitaire élaboreront une nouvelle méthodologie et un outil de suivi des financements humanitaires simplifié, plus accessible et commun à l'ensemble des services concernés.*

- ✓ **Une étude documentant et analysant les difficultés techniques (multiplicité des guichets, morcellement des outils) et sémantiques (notion d'aide humanitaire) rencontrées propose des éléments méthodologiques et techniques qu'il devient urgent de mettre en œuvre.**

La consultation des chiffres des trois principales bases de données internationales pour les trois dernières années disponibles (2017, 2018, 2019) fait apparaître des écarts très importants (jusqu'à plus de 100 %), notamment entre le SNPC de l'OCDE et les chiffres disponibles en interne. Toutes les sources internationales indiquent une baisse importante des financements humanitaires français entre 2017 et 2019 alors qu'ils augmentaient dans le même temps.

	Total (M€)	EDRIS (M€)	FTS (M€)	SNPC (M€)
2017	149,7	165,4	211,6	116,4
2018	187,2	172,9	120,4	79,1
2019	212,0	128,0	146,2	

Données extraites le 1^{er} octobre 2020



²² Voir communiqué de presse de Coordination Sud du 28 septembre 2020.

Ces difficultés de *reporting* sont dues à plusieurs facteurs. L'aide humanitaire française est en effet caractérisée par un grand morcellement de ses outils de financement, répartis sur près d'une vingtaine de guichets différents : outre le FUH du CDCS, l'AAP de la DGM et les contributions volontaires aux agences humanitaires onusiennes et internationales gérées par NUOI, de nombreux autres services du MEAE ou d'autres ministères (Agriculture et Alimentation, Armées, Éducation et Recherche, etc.) y contribuent. De plus, l'évolution des doctrines pour améliorer le lien urgence-développement a mené à de nombreuses évolutions institutionnelles des acteurs intervenant sur les crises et le post-crise, notamment à l'AFD. Ainsi, cette aide humanitaire française est peu lisible dans sa diversité pour la représentation nationale, l'opinion publique et les pays et institutions internationales partenaires de la France. Le suivi des financements humanitaires français et leur comparaison avec d'autres pays sont à ce stade des exercices délicats. C'est pour ces raisons qu'une étude a été menée par le Groupe URD²³ à la demande du CDCS, dont les résultats n'ont pas été publiés mais sont présentés ici de façon synthétique avec quelques mises à jour.

Différentes bases de données sont renseignées par plusieurs services de l'administration française :

- l'EDRIS de la Commission européenne est renseigné par le CDCS qui collecte les données de l'ensemble du ministère de l'Europe et des Affaires étrangères (CDCS, NUOI, DGM) ;
- le FTS des Nations unies réutilise les données d'EDRIS mais est ouvert et des contributions peuvent être notifiées par d'autres sources (pays récipiendaire, bénéficiaire de la subvention) ;
- le SNPC du CAD de l'OCDE est renseigné par la direction générale du Trésor qui centralise les données venant des différents ministères – y compris le MEAE.

Cet éclatement des sources d'informations illustre l'enjeu de consolider le système d'informations et les méthodologies de *reporting*. L'étude sur les financements humanitaires a par ailleurs permis d'identifier les nombreux points critiques dans le processus et les outils utilisés qui expliquent les différences entre les bases de données :

- des canaux de *reporting* parallèles (CDCS vers EDRIS et DG Trésor vers le SNPC) sans réconciliation des données au sein de l'administration française et sans retour vers le CDCS des activités humanitaires d'autres ministères qui devraient être inscrites sur EDRIS (et reportées par conséquent dans le FTS),
- des difficultés d'identifier la partie humanitaire dans les contributions non fléchées ou obligatoires aux organisations internationales et/ou Fonds fiduciaires. L'application des taux de ventilation des contributions, tels que calculés par ces mécanismes multilatéraux, n'est pas systématique et les résultats diversement reportés dans les systèmes internes ainsi que dans les diverses bases de données internationales ;
- des difficultés sémantiques liées à l'usage de référentiels différents : le CDCS utilise les définitions de l'Union européenne pour reporter à EDRIS alors que la DG Trésor utilise les définitions du CAD/OCDE ;
- les critères d'éligibilité des pays diffèrent avec la liste des pays éligibles à l'APD pour l'OCDE et celle des pays tiers (hors Europe) pour EDRIS. Toutefois, la réalité des besoins humanitaires qui peuvent être constatés dans des pays hors APD (par exemple avec des catastrophes naturelles de type Irma) ou sur le territoire européen (par exemple avec les camps de réfugiés en Grèce) vient questionner ces critères.

Au-delà de ces difficultés techniques, un travail de clarification sémantique apparaît nécessaire autour de la notion d'aide humanitaire. En effet, une même activité se déroulant sur un contexte de crise ou dans une situation de paix pourra - ou non - être qualifiée d'humanitaire et cette même activité, selon qu'elle sert des objectifs de stabilisation, d'acceptation des forces ou de service aux populations, pourra - ou non - être qualifiée d'humanitaire. Ces nuances appellent à un travail de clarification sans quoi des flous conceptuels s'installent et sont d'autant plus problématiques que l'aide humanitaire d'urgence a évolué avec le temps vers une « aide humanitaire + » pour

²³ *Les financements humanitaires de la France*, Groupe URD, Juillet 2018 – non publié

s'adapter à la durée, la chronicité ou la récurrence des crises. Dans ce contexte, les évolutions du dispositif français pour mieux conjuguer l'aide humanitaire d'urgence avec tous les autres outils disponibles et pertinents rendent cruciaux les enjeux de définitions des concepts. Comme souligné par la revue de l'OCDE de 2018, « un nombre croissant de programmes de stabilisation ou de développement sont identifiés comme étant de nature humanitaire. Cela illustre les difficultés à définir des contours stricts à l'aide humanitaire dans le cadre d'une approche des crises plus globale ».

Pour répondre à ces difficultés et permettre le partage d'un langage commun au sein de l'administration, un cadre harmonisé a été développé dans l'étude sur les financements humanitaires. Ce cadre qui pourrait faciliter la définition des activités humanitaires repose sur trois dimensions : la qualification des contextes, la nature des activités et leur finalité. Une fois ce glossaire finalisé et validé, il s'agira de consolider les processus de *reporting* et les outils afférents, mais aussi de définir les responsables de ce processus afin d'assurer une meilleure lisibilité de l'aide humanitaire française. Selon les équipes du CDCS, ce chantier constitue l'une des priorités à venir.

2.3. QUELLES MODALITES D'ACCOMPAGNEMENT DE L'AUGMENTATION DES MOYENS ?

Engagement n°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.*

- ✓ **Le projet pilote d'harmonisation et de simplification des exigences de suivi proposé dans le cadre du Grand Bargain, dit « modèle 8+3 », a bien été adopté par les guichets de financements français (CDCS, DGM/AAP). Cependant, des interrogations sont apparues quant aux capacités de ces guichets à gérer la montée en puissance de l'aide humanitaire française induite par l'augmentation budgétaire.**

Le CDCS et la DGM ont adopté le modèle de rapport appelé 8+3, qui est intégré dans les nouvelles conventions de partenariat. Ce changement permet une simplification en ce qui concerne le CDCS, mais pas nécessairement pour la DGM dont les modalités de *reporting* étaient différentes. En revanche, cela permet l'harmonisation des procédures et la consolidation d'un socle commun d'informations.

Cet engagement emblématique relève d'une volonté de privilégier la simplification et l'harmonisation des procédures dans un contexte de redevabilité accrue et va dans le sens des engagements de la Good Humanitarian Donorship Initiative (GHDI) et du Grand Bargain. Cet effort est particulièrement salué par les principaux opérateurs partenaires du CDCS qui reconnaissent la réactivité et la flexibilité de ses financements. 72 % des répondants à l'enquête confirment que les procédures de financement du CDCS sont simples et efficaces. Une simplicité qui est considérée comme une valeur ajoutée de la France vis-à-vis d'autres bailleurs dans un contexte de complexification croissante.

Pour autant, l'augmentation à venir des moyens financiers pose un certain nombre de questions en termes de modalités de gestion et de mécanismes de redevabilité permettant la montée en puissance et le changement d'échelle attendu. Certains interlocuteurs s'inquiètent en effet de la capacité des guichets de financement français à absorber les augmentations de volumes budgétaires. Les équipes du CDCS ont certes été légèrement renforcées mais un effort supplémentaire en terme RH serait nécessaire.

Le CDCS s'est consolidé en 2018 à travers une réforme qui a vu la création du Centre des opérations humanitaires et de stabilisation (COHS), lequel a fusionné sous une même direction la mission pour l'aide humanitaire et la mission pour la stabilisation, tout en créant une cellule audit/évaluation. Les procédures du CDCS ont été explicitées, optimisées et consignées par écrit. Des cabinets d'évaluation externes ont été sélectionnés en vue de procéder à une quarantaine d'audits/évaluations de projets par an à partir de 2019. Il reste à assurer que la mise

en place de ce nouveau mécanisme d'audit ne mène pas à des redondances procédurières de contrôle qui iraient à l'encontre des engagements de simplification.

Un groupe de travail issu de la précédente CNH a travaillé sur les enjeux de redevabilité dans la relation entre le CDCS et ses partenaires. La convention de subvention a été révisée afin d'introduire de nouveaux éléments (*safeguarding* ; lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme ; seuils de passation de marchés ; rétrocession de matériel ; etc.). Des échanges ont permis de préciser certains éléments comme la protection des données, la langue des documents contractuels à fournir, etc. La question de la flexibilité budgétaire a aussi été évoquée et la politique de l'AFD en la matière (20 % de flexibilité en sur- et/ou sous-consommation avec avis de non-objection du bailleur) a été retenue. Début 2020, la décision du CDCS d'augmenter le pourcentage de frais de gestion à 10 % pour donner les moyens aux opérateurs de répondre aux exigences de redevabilité accrues a été accueillie très positivement.

Cependant, la question de savoir comment accompagner la montée en puissance liée aux augmentations budgétaires en cours reste entière. Diverses options se présentent en effet : plus de projets et/ou plus de partenaires sur les mêmes zones, meilleure couverture géographique avec des financements sur un nombre plus important de crises, augmentation des enveloppes et donc financements plus importants pour les acteurs en capacité de mettre en œuvre des projets de grande envergure, etc. Derrière ces choix devrait se profiler une stratégie de financement qui reste à définir.

Les ONG partenaires sont désireuses d'être associées à cette réflexion. Une piste évoquée serait la mise en place d'un mécanisme de financement pluriannuel dont une part de fonds serait non fléchée pour garantir prévisibilité et flexibilité. Cela irait dans le sens de plusieurs engagements du Grand Bargain²⁴. Un nouveau type de convention d'objectifs pourrait également être mis en place pour certains partenaires afin de leur permettre de compter *a priori* sur un niveau de financement annuel non fléché (avec éventuellement des perspectives pluriannuelles). Cela leur permettrait d'engager des fonds de manière plus rapide et flexible, réduisant ainsi les délais et les coûts de transaction aussi bien du côté des ONG que de l'administration, tout en restant soumis à de fortes exigences de redevabilité *a posteriori*. Les ONG membres de la Commission Humanitaire de Coordination Sud seraient désireuses d'engager un dialogue sur cette proposition et, plus globalement, sur la stratégie de financement à définir pour accompagner l'augmentation des budgets humanitaires.

²⁴ 7.1.a. Signatories increase multi-year, collaborative and flexible planning and multi-year funding. Aid organisations ensure that the same terms of multi-year funding agreements are applied with their implementing partners. 8.2. and 8.5. Donors progressively reduce earmarking, aiming to achieve a global target of 30% of humanitarian contributions that is unearmarked or softly earmarked by 2020. Aid organisations reduce earmarking when channelling donor funds with reduced earmarking to their partners. <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>

3. L'HUMANITAIRE AU SERVICE DU TRAITEMENT DURABLE DES CRISES ?

Le dispositif français de gestion des crises continue de s'adapter pour mieux répondre à l'analyse des crises, et notamment leur caractère durable, mais les évolutions doctrinales peinent à se concrétiser au niveau opérationnel : l'approche globale qui concilierait aide d'urgence et stratégie à long terme n'est que trop rarement perceptible sur les terrains de crise. De même, les engagements de la stratégie relatifs à la prise en compte du genre dans l'aide humanitaire ou au renforcement des acteurs locaux tardent à se traduire concrètement par des améliorations au niveau des programmes. Le changement des pratiques nécessite que les efforts soient poursuivis, approfondis et accompagnés sur la durée.

3.1. RENFORCER LE NEXUS HUMANITAIRE-DEVELOPPEMENT

Engagement 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.*

- ✓ **Dans la perspective de mieux lier l'aide d'urgence et l'aide au développement, des évolutions positives ont été réalisées en termes de doctrines et de dispositifs. Sur le plan opérationnel, des efforts de coordination ont été entrepris par le CDCS et l'AFD. En revanche, une volonté stratégique commune reste à mettre en œuvre pour assurer une réelle continuité des financements dès que cela est possible et pertinent.**

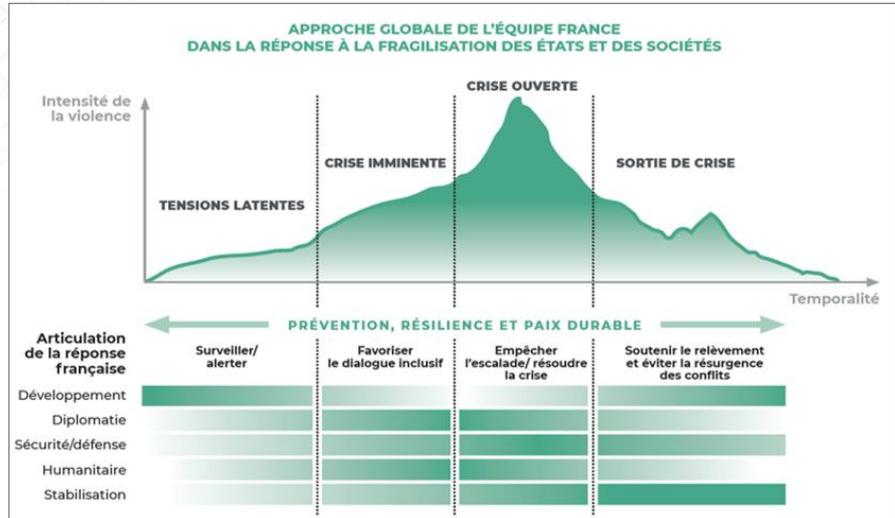
En cohérence avec les développements au niveau international et les engagements pris dans le cadre du Grand Bargain²⁵, la France tente de mieux répondre aux situations de fragilités et aux causes structurelles des crises humanitaires à travers un dispositif adapté et des financements mieux articulés entre aide humanitaire d'urgence et développement.

Outre la Stratégie humanitaire, le cadre doctrinal de l'aide française - et notamment ses articulations entre le temps court et le temps long - a été complété par la stratégie « Prévention, Résilience et Paix durable » (2018-2022). Cette stratégie s'articule autour de trois axes prioritaires : (1) le traitement des causes profondes des fragilités avant qu'elles ne débouchent sur des crises ouvertes (approche préventive), (2) le renforcement d'une gouvernance inclusive et du contrat social (approche contractualiste) et (3) une meilleure coordination des actions françaises (approche globale). Ce dernier axe passe par « la coordination accrue des différents acteurs de l'équipe France, ainsi qu'une complémentarité de leurs actions », sollicitant ainsi notamment une meilleure articulation entre l'AFD et les services du MEAE.

²⁵ 10.4. Perform joint multi-hazard risk and vulnerability analysis, and multi-year planning where feasible and relevant, with national, regional and local coordination in order to achieve a shared vision for outcomes. Such a shared vision for outcomes will be developed on the basis of shared risk analysis between humanitarian, development, stabilisation and peacebuilding communities. <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>

Cette approche globale, ainsi que l'analyse des crises qui la sous-tend, est reprise dans de nombreux documents et irrigue le projet de loi de programmation relatif au développement solidaire et à la lutte contre les inégalités mondiales en cours d'élaboration.

L'« Approche française de la stabilisation », rédigée en mai 2019 clarifie les lignes directrices (non contraignantes) de cette action, leurs liens et différences avec l'aide humanitaire et l'aide au développement. La stabilisation est considérée comme une étape transitoire entre l'action humanitaire d'urgence et les programmes de développement de long terme. Elle se distingue de l'aide humanitaire notamment par le fait qu'elle n'est pas soumise aux impératifs de neutralité de



Source : Prévention, Résilience et Paix durable (2018-2022) : Approche globale de réponse à la fragilisation des États et des sociétés, MEAE/DGM, 2018

d'impartialité – elle peut donc s'inscrire dans un champ plus politique – et se démarque de l'aide au développement en ce qu'elle met en œuvre des projets sur une temporalité courte. Pour beaucoup d'acteurs, le fait que les activités humanitaires classiques et celles mises en place dans le cadre de la Stabilisation soient financées par le même Fonds d'urgence humanitaire entraîne des risques non négligeables sur la perception des actions financées par l'aide humanitaire française et leur respect des principes humanitaires.

L'AFD s'est quant à elle saisie de cette approche globale en l'intégrant dans sa stratégie : elle s'est ainsi dotée d'un cadre d'intervention transversal « Vulnérabilités aux crises et résilience » et a fait du développement en 3D un des cinq engagements de son Plan d'orientation stratégique 2018-2022, s'engageant à « travailler en étroite symbiose avec les acteurs de la diplomatie et de la défense, dans le cadre d'une approche globale ». Le Fonds « Paix et résilience » (Minka) de l'AFD, créé en 2017 et doté de 100 M€ par an, a permis le lancement d'« initiatives » sur quatre des principaux bassins de crise d'intérêt pour la France (Syrie et pourtour syrien, région du lac Tchad, RCA, Sahel). En 2020, le fonds augmentera pour atteindre 200 M€ par an, conformément aux conclusions du CICID de 2018.

Au-delà de ces évolutions doctrinales et budgétaires, des efforts de coordination pour une meilleure articulation entre l'aide d'urgence et l'aide à plus long terme sont entrepris. L'Aide Alimentaire Programmée, pilotée par la DGM, se situe par nature à la charnière entre l'urgence et le développement puisqu'elle a pour objectif principal le retour à l'autonomie alimentaire des populations vulnérables. Les crédits, validés par le Comité Interministériel d'Aide Alimentaire (qui inclut la DGM, le CDCS, les directions géographiques, NUOI-H pour le MEAE, l'AFD, ainsi que le ministère de l'Agriculture et de l'Alimentation et la direction générale du Trésor) sont ensuite alloués par les ambassades qui gèrent directement les appels à projets. Certaines ambassades consolident la coordination entre ce dispositif et les autres instruments, comme par exemple en Haïti ou au Soudan où des échanges entre l'AFD et les postes (ambassades et consulats) ont permis une approche mieux coordonnée.

Les équipes humanitaires et de stabilisation réunies au sein du COHS du Centre de crise et de soutien fonctionnent en binôme ou trinôme pour assurer une meilleure complémentarité. Elles conçoivent et suivent les projets ensemble, se soutiennent mutuellement et réfléchissent aux articulations dans le temps pour opérationnaliser le nexus. Par ailleurs, des initiatives concrètes ont été prises pour mieux articuler les différents instruments du MEAE

avec l'AFD mais force est de constater que cela reste marginal et problématique. Plus de 60 % des répondants continuent de constater des difficultés pour ce qui est de lier aide d'urgence et aide à plus long terme, malgré les différents types de financement français à disposition. Ils témoignent notamment des difficultés à assurer une continuité de financement entre un financement CDCS et un financement plus long terme type AFD. « Nous devons combler avec d'autres fonds pour ne pas "casser" la logique d'intervention du projet » et déplorent « l'absence de liens entre les différents financements dans le cadre d'une stratégie d'intervention à plusieurs temporalités ». Certains concluent que « le lien urgence-développement est avant tout le fait des approches des ONGs. Les priorités AFD et les décisions du CDCS ne semblent pas coordonnées dans les faits ».

Selon une enquête interne réalisée par l'AFD auprès des équipes de l'AFD et du CDCS, mais aussi d'après les entretiens conduits dans le cadre de cette étude, il apparaît que les cultures d'organisation, les mandats et les modalités de fonctionnement ne facilitent pas la coordination. Un cadre formalisé d'échanges pourrait donc améliorer la coordination institutionnelle.

Les difficultés se manifestent par exemple autour des temporalités d'action particulièrement éloignées, comme illustré par le projet « Trois Frontières » pour lequel il aura fallu une année entre l'idée du projet (été 2018) et la phase de déploiement (été 2019). La phase d'amorçage cofinancée par le CDCS et l'AFD (respectivement pour 0,5 et 1,5 million d'euros) a permis d'expérimenter les différences de procédures. La question du « pas de temps », dans ce cas comme dans d'autres, est le frein le plus souvent cité par les parties prenantes du dispositif pour une meilleure collaboration.

Durant la deuxième période de la mise en œuvre de la stratégie (2020-2022), il s'agira par conséquent de trouver des solutions pour améliorer ces difficultés de coordination. La communication et le partage d'informations devront se renforcer aux niveaux opérationnel et stratégique. Certaines bonnes pratiques (au siège et sur le terrain) sont déjà identifiées par les équipes opérationnelles, comme les missions conjointes, les réunions d'information ou les projets coordonnés. L'ensemble des personnes interrogées reconnaissent que ces initiatives, pour être efficaces, devront être portées par une volonté stratégique commune impulsée par les directions des équipes concernées.

3.2. LA PRISE EN COMPTE DU GENRE DANS L'AIDE HUMANITAIRE

Engagement 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.*

- ✓ **Le marqueur genre est aujourd'hui exigé dans les formats de reporting de l'ensemble des projets humanitaires. Un renforcement de sa prise en compte au stade de l'instruction permettrait une meilleure intégration des vulnérabilités spécifiques des femmes, des hommes, des filles et des garçons dans les projets financés en temps de crise.**

Dans le cadre de ses formulaires de demande de subvention, le CDCS exige dans les projets qu'il finance la ventilation des données relatives aux bénéficiaires par genre et âge, et demande aux ONG d'indiquer dans quelle mesure les enjeux de genre, de handicap et d'impact environnemental sont pris en compte. Cependant, selon les personnes consultées, à part quelques projets spécifiques (cf. ceux liés à l'engagement n°3), les réponses apportées ne sont pas prises en compte lors de la décision de financement et ne conduisent pas les ONG ayant soumis des projets sans réflexion sur le genre à « revoir leur copies ». Le formulaire de reporting, basé sur le « modèle 8+3 », exige quant à lui l'évaluation de la performance du projet sur les besoins des femmes, des hommes, des garçons, des filles et des individus vulnérables. On note donc une demande *a posteriori* de redevabilité sur l'intégration des enjeux de genre dans la réponse humanitaire mise en œuvre alors même que, dans la phase d'instruction des demandes de subvention, ce volet n'est pas priorisé. Pourtant, le manuel d'application du marqueur genre de

l'OCDE²⁶ prévoit le passage en revue de critères simples et clairs : une analyse de genre du contexte d'intervention et des besoins a-t-elle été menée ? Si oui, cette analyse a-t-elle été mise à profit dans l'élaboration des objectifs et activités en s'assurant de respecter le principe « *do no harm* » ? Existe-t-il au moins un objectif explicite sur l'égalité femmes-hommes qui sera renseigné par un indicateur spécifique ? Dans ce cadre, il pourrait être intéressant de proposer des actions rectificatives pour une prise en compte réelle du genre dans l'ensemble des projets financés, voire de conditionnaliser les financements à cette prise en compte pour répondre à l'analyse faite.

Ces difficultés font écho à une tension qui s'exprime de façon récurrente chez les opérateurs de l'aide d'urgence : l'impératif humanitaire ne supprime-t-il pas les considérations d'égalité femmes-hommes ? Tant que ces postures ne seront pas déconstruites, il semble peu probable que les pratiques évoluent et que l'usage du marqueur « genre » ait effectivement un impact tangible sur la réduction des vulnérabilités spécifiques des femmes, des hommes, des filles et des garçons en temps de crise. Il est également nécessaire que les enjeux de meilleure intégration du genre croisent les engagements pris en matière de localisation, notamment en valorisant et soutenant davantage les actions menées par des organisations pilotées par des femmes qui jouent un rôle de plus en plus important dans les réponses humanitaires à différentes crises. Ce niveau-là d'échange, condition pour de réels changements en profondeur, souligne encore la nécessité de renforcer les équipes humanitaires du MEAE et le dialogue avec les partenaires.

L'ensemble des travaux sur ces enjeux démontre de plus l'importance de mettre en cohérence les engagements avec les pratiques internes des institutions qui les portent. Ainsi, le MEAE s'attache à promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes comme en témoigne la 3^e stratégie internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2022)²⁷ qui favorise notamment l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, mais aussi la parité au sein de ses services en augmentant le nombre de femmes aux fonctions d'encadrement, de direction et d'ambassadrices²⁸ ; en prévenant toute forme de harcèlement et de violence au travail avec notamment la mise en place d'une cellule d'écoute ; en mettant en place des dispositifs pour mieux concilier vie professionnelle et vie privée ; en étant vigilant pour communiquer sans stéréotypes de genre et en mettant en relief les enjeux d'égalité.

Les scandales liés aux abus sexuels dans le secteur humanitaire ont conduit les acteurs à renforcer les mesures de *safeguarding* en termes de protection des victimes, de politique de ressources humaines, de recrutement, de supervision, de formation et de gestion des plaintes/enquêtes. La France a d'ailleurs pris des engagements lors du Safeguarding Summit organisé à Londres en 2018 et il est actuellement envisagé de renforcer les mécanismes de remontée d'information et de prévention/sensibilisation/formation systématique pour les ONG et structures bénéficiant de financements français.

Par ailleurs, il est à noter que les ONG sont elles aussi dans un processus de meilleure intégration de la question d'égalité femmes-hommes en interne, comme en témoigne le *Guide d'appui à l'intégration de l'approche genre dans son organisation* développé par Coordination Sud et diffusé en mars 2020²⁹. Ce guide propose des ressources et outils pour que les organisations de solidarité internationale questionnent les rapports sociaux fondés sur le genre dans les différentes composantes de leur association (projet associatif, gouvernance, ressources humaines, communication) et puissent déceler les stéréotypes, les discriminations et les violences afin de les contrer.

Ce sujet de l'exemplarité au sein des organisations et de transformation des comportements et modes de fonctionnement est un sujet d'intérêt commun entre les acteurs de l'aide et l'administration qui devrait faire l'objet

²⁶ Voir sur : <https://www.oecd.org/dac/gender-development/Minimum-recommended-criteria-for-DAC-gender-marker.pdf>

²⁷ https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/strategie_internationale_egalite_femmes-hommes_web_cle089345.pdf

²⁸ Le ministère compte 26 % d'ambassadrices (contre 11 % en 2012). Les postes de directeurs et de chefs de service sont occupés à 25 % par des femmes (contre 22 % en 2012).

²⁹ <https://www.coordinationsud.org/document-ressource/guide-integration-genre/>

d'une attention particulière dans les relations entre le MEAE et les opérateurs de l'aide. Cet approfondissement permettra que l'inclusion du marqueur « genre » ne reste pas uniquement un exercice de case à cocher et initie de véritables changements de pratiques au niveau des projets, des organisations et du secteur dans son ensemble.

3.3. LE RENFORCEMENT DES ACTEURS LOCAUX

Engagement 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.*

- ✓ **Le marqueur « localisation » n'a finalement pas été développé. Le MEAE finance cependant des ONG locales dans certains contextes de crise mais la question du renforcement des capacités des acteurs locaux n'apparaît pas comme prioritaire dans les relations entre le MEAE et ses principaux partenaires français.**

Le CDCS entretient des relations directes avec quelques ONG locales, notamment pour les interventions humanitaires en Syrie (3 ONG syriennes et une ONG jordanienne intervenant en Syrie financées en 2019 pour un montant total de près de 1,5 M€). Par ailleurs, les postes (ambassades et consulats) administrent une partie du FUH par délégation de crédit du MEAE. En 2019, cela représentait 13,7 M€ en couvrant potentiellement des financements aux ONG locales que des contributions aux agences onusiennes ou encore des subventions destinées à renforcer les institutions étatiques (dont les projets de coopération judiciaire, démilitarisation, renforcement des instances de représentation démocratiques, etc.). La DGM, quant à elle, répartit son enveloppe entre le PAM, premier bénéficiaire, les autres organisations internationales comme l'UNICEF, la FAO, l'UNRWA ou le CICR, mais aussi les ONG françaises. Une partie importante de cette aide alimentaire est ensuite vraisemblablement distribuée par des ONG locales mais l'absence d'un système de suivi des financements humanitaires, et notamment d'un système spécifique pour suivre les financements directs ou indirects aux ONG locales, ne permet pas de mesurer l'ampleur de ce soutien aux ONG locales.

Le groupe de travail (issu de la précédente CNH) qui visait l'opérationnalisation de cet engagement s'est réuni une seule fois en 2018 et n'a pas connu de suite, peut-être parce que des points de vue divergents coexistent au sein de la communauté des acteurs humanitaires français, tant du côté des opérateurs que des bailleurs, dont la culture d'intervention directe ne s'accorde pas toujours aisément avec l'objectif de localisation³⁰. Les ONG humanitaires françaises membres de réseaux internationaux, celles d'origine française héritières du sans-frontiérisme, celles qui ont un double mandat humanitaire-développement ou celles spécialisées sur le renforcement des capacités ont potentiellement des compréhensions et des intérêts différents quant à la localisation. Un dernier indicateur démontre un intérêt limité vis-à-vis de cet enjeu : le peu de demandes de la part des ONG françaises pour utiliser l'option proposée dans cet engagement d'inclure des moyens pour renforcer leur partenaire local. Pourtant, selon 57 % des répondants, les financements français ne soutiennent pas réellement les acteurs locaux et, selon plusieurs répondants à l'enquête, cela relève d'un manque d'expression des besoins et d'une incitation trop faible des guichets de financement lors de l'instruction des projets. Cela laisse une porte ouverte aux acteurs

³⁰ Inversement, selon le rapport indépendant de suivi des engagements du Grand Bargain de ODI en 2019, 7 des 24 signataires ayant reporté l'évolution de leurs financements directs aux ONG locales reportent un dépassement de l'objectif fixé à 25 % : ActionAid (77 %), CAFOD (68 %), Christian Aid (42 %), UNICEF (36 %) et la FICR (33 %). OCHA et le PNUD rapportent que 25 et 26 % des CBPF qu'ils administrent sont versés directement aux acteurs nationaux. Certains bailleurs rendent compte de leurs efforts : l'Allemagne est passée de 3,6 % à 20,5 %, et la Suisse de 6 % en 2016 à 8 % en 2018.

humanitaires pour inclure un volet renforcement de capacités des acteurs locaux mais ne l'encourage pas assez pour faire évoluer les mentalités et pratiques, ce n'est donc pas perçu comme une priorité de financement.

Enfin, pour certains interlocuteurs, le renforcement des acteurs locaux est un objectif à long terme qui fait appel à des compétences particulières. Une réflexion resterait à conduire quant à l'efficacité de cet engagement tel qu'énoncé sur les processus de localisation. Des appuis plus spécifiques et de plus long terme seraient certainement à privilégier pour effectivement contribuer au renforcement du rôle et de la place des acteurs locaux dans la réponse aux crises.

4. DE NOUVEAUX ENJEUX ?

4.1. LE CLIMAT ET LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT

La question climatique est tout juste mentionnée dans la Stratégie humanitaire française et ce, à l'intérieur d'un paragraphe englobant tout à la fois la prévention des catastrophes et la question climatique, l'éducation dans les situations d'urgence, la santé, l'eau et l'assainissement, l'inclusion des personnes handicapées, et enfin l'égalité femmes-hommes par l'application du marqueur genre. La prévention des catastrophes, la question climatique et les modalités d'une plus grande prise en compte des enjeux climatiques et environnementaux dans l'action humanitaire sont pourtant mentionnées par de nombreux acteurs de l'aide comme au centre de leurs réflexions, s'interrogeant sur leurs rôles et responsabilités.

Sur le plan international, la France a notamment pris des engagements nationaux lors du Forum mondial sur les réfugiés de décembre 2019 et soutenu le Clean Energy Challenge lancé par le Haut-Commissaire aux réfugiés. À cette occasion, elle a co-organisé avec la Norvège un événement parallèle centré sur le « verdissement » des réponses humanitaires dans les contextes de déplacement forcé de populations. L'intérêt français pour ces enjeux se traduit également par la présidence française de la Plateforme sur les déplacements liés aux catastrophes naturelles (PDD) de janvier 2019 à décembre 2020. Au croisement d'enjeux migratoires, climatiques et de développement, la PDD est chargée depuis son lancement en 2016 de « renforcer la protection des personnes déplacées au-delà des frontières dans le contexte des catastrophes, y compris celles liées aux effets du changement climatique, et de prévenir ou réduire les risques de déplacement liés aux catastrophes ».

Sur le plan national, des échanges approfondis entre « l'équipe France » (CDCS, NUOI, DGM et AFD/CCC) et les opérateurs de l'aide semblent nécessaires pour mieux anticiper la réponse aux crises à venir et y intégrer la question de l'empreinte environnementale de l'aide. L'organisation d'une table-ronde sur les liens entre climat et aide humanitaire lors de Conférence Nationale Humanitaire de décembre 2020 constitue le lancement de la réflexion nationale sur ce sujet devenu aujourd'hui prioritaire.

4.2. LES CRISES SANITAIRES

Les crises sanitaires rythment depuis plusieurs années la réponse aux crises par le secteur de l'aide : Ébola, choléra, et aujourd'hui la pandémie du COVID-19. Or, l'introduction de la stratégie rappelle que : « les épidémies qui se développent au cœur des crises rendent indispensables des actions sanitaires de grande ampleur ». Certes, l'expérience des crises sanitaires passées montre un fort engagement des moyens de l'État dans la réponse, avec notamment le déploiement de la réserve sanitaire, voire de moyens militaires. Cependant, la Stratégie n'apporte pas d'indications sur le rôle que devrait jouer le secteur dans ces situations, ni comment les moyens de l'État se conjuguent aux ressources des opérateurs de l'aide.

4.3. LE ROLE DE LA SECURITE CIVILE ET DES FORCES ARMEES

Les rôles présents et à venir de la Sécurité civile et des Forces armées dans la réponse aux crises ne sont pas intégrées dans la stratégie. Les déploiements des détachements de Sécurité civile dans un nombre important de catastrophes comme en Haïti après l'Ouragan Matthew ou en Indonésie après le Tsunami de Palau constituent pourtant une partie significative de la réponse française aux crises, permettant notamment une forte articulation avec les efforts européens via le Centre Européen de Réponse d'urgence (EERC). Dans le contexte actuel, le renforcement de ces dispositifs étatiques et multilatéraux, comme le démontre la montée en puissance du Mécanisme européen de protection civile et des outils d'UNDAC (INSARAG), mais aussi le renforcement des structures régionales (AAH pour l'ASEAN, CDEMAC pour les Caraïbes, etc.), est une tendance lourde à laquelle la France participe. Une mise en valeur de la Sécurité civile ainsi qu'une réflexion sur ses articulations avec les autres

acteurs de la réponse aux crises devraient être conduites et intégrées dans la future Stratégie puisque partie du dispositif.

Les acteurs militaires sont pour leur part régulièrement sollicités pour venir en appui aux acteurs de l'aide, et ce d'autant plus que le Nexus Humanitaire-Développement-Paix fait aussi appel aux acteurs de la sécurité. Dans ces contextes, l'enjeu réside alors dans les relations entre aide humanitaire et action militaire. Sur le terrain, la préservation de l'espace humanitaire passe par un respect des rôles et mandats des différents acteurs dans des contextes où humanitaires et militaires sont colocalisés. Les efforts de coordination civilo-militaire tant au niveau des Forces françaises déployées et des acteurs humanitaires qu'entre ces Forces et les mécanismes CIM-COORD déployés, notamment par OCHA, sont importants et très appréciés. Ils demanderaient toutefois à être explicités dans la Stratégie afin que l'ensemble de l'« équipe France » partage une même compréhension du rôle des militaires et des relations à instaurer pour préserver les rôles et mandats de chacun.

4.4. LES CONTRAINTES ADMINISTRATIVES ET FINANCIÈRES

Le rôle de l'État français dans la préservation des capacités d'intervention des acteurs de l'aide est aussi important, notamment en ce qui concerne les impacts des mesures anti-terroristes sur les transferts bancaires ou en ce qui concerne les mesures administratives de plus en plus contraignantes imposées par les États tiers. Ce rôle est effectif, comme en témoignent les échanges actuels entre des représentants des ONG et les plus hauts niveaux de l'État qui ont pris la mesure de ces enjeux. La coordination avec les différents ministères, l'AFD et les banques est essentielle pour tenter de débloquer des situations qui rendent de plus en plus difficiles et risquées les capacités d'intervention des acteurs de l'aide dans de nombreux terrains de crise. Une table-ronde sera dédiée à ce sujet dans le cadre de la prochaine Conférence Nationale Humanitaire.

CONCLUSION

En conclusion, cette revue à mi-parcours de la Stratégie humanitaire de la République française met en évidence à la fois l'importance des engagements pris, les progrès réalisés, mais aussi un certain nombre d'enjeux à prendre en compte pour la deuxième période de mise en œuvre (2020-2022).

Renforcer les équipes et opérationnaliser la diplomatie humanitaire : Pour atteindre l'objectif de renouvellement d'une diplomatie humanitaire, il apparaît nécessaire de consolider les équipes, afin d'approfondir la mise en œuvre des engagements de la stratégie. De même, de nombreux interlocuteurs espèrent l'émergence d'une diplomatie humanitaire plus opérationnelle, en complétant éventuellement la formation des diplomates sur les questions humanitaires et en innovant dans les relations au niveau des ambassades entre ONG et diplomates, cela afin de fluidifier les échanges et de favoriser les complémentarités pour une meilleure protection des populations affectées par les crises.

Accompagner l'augmentation des ressources : Les efforts initiés pour augmenter les moyens destinés à l'aide humanitaire devront être poursuivis et accentués, y compris malgré le contexte de crise économique post-COVID-19. Il est cependant urgent d'accompagner cette montée en puissance des moyens humains et techniques qui s'imposent. Il s'agira ainsi de mettre rapidement en place un système de suivi efficace, basé sur une définition des contours de l'aide humanitaire, afin de rendre compte de la réalité des financements humanitaires français aux niveaux national et international. Il serait intéressant de réfléchir par ailleurs à une stratégie de gestion des fonds additionnels avec les acteurs de l'aide pour que cette augmentation des moyens permette un véritable gain d'efficacité en évitant l'écueil d'une augmentation mécanique des financements déjà existants et au détriment d'autres approches (soutien aux acteurs locaux, plus grande couverture géographique, projets innovants, etc.).

Redonner une impulsion politique : En ce qui concerne le traitement durable des crises, il apparaît nécessaire d'approfondir les liens entre urgence et développement en dépassant les différences d'approches institutionnelles. Il s'agit enfin d'accompagner et approfondir les engagements qui nécessitent un changement de pratiques (genre, localisation) par une réflexion plus poussée, des échanges d'expériences, des formations, etc. afin d'accompagner les changements visés au sein des programmes, des organisations et du secteur plus globalement.

Préserver l'impartialité, l'efficacité et la redevabilité de l'aide : Il faudra vérifier que les mécanismes en place assurent une aide humanitaire réellement impartiale, efficace et redevable tant envers les populations touchées par les crises qu'envers les contribuables français. La période qui s'ouvre est pleine de défis, avec les questions de protection du personnel humanitaire, les contraintes toujours plus importantes pesant aux niveaux administratifs et financiers, la multiplication des catastrophes liées au changement climatique et les conséquences de la crise du coronavirus. Il s'agira d'assurer que ces enjeux soient pris en compte dans la seconde période de la mise en œuvre de la présente stratégie ainsi que dans la préparation de la prochaine.

ANNEXES

ANNEXE 1 : LISTE DES DOCUMENTS CONSULTÉS

Éléments contextuels :

- *Le droit international humanitaire et les défis posés par les conflits armés contemporains*, dans le cadre de la XXXIII^e Conférence Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge, octobre 2019.
- *Stratégie du CICR 2019-2022*
- Résolutions adoptées et documents suite à la 33^{ème} Conférence du CICR : <https://rcrcconference.org/fr/about-4/33rd-international-conference/documents/>
- Diplomatie humanitaire et communication du CICR : <https://www.icrc.org/fr/nos-activites/diplomatie-humanitaire-et-communication>
- *Contribution de la CNCD à l'évaluation de la Stratégie humanitaire de la République Française (2012-2017)*, CNCDH, 2017.
- Call for Action to strengthen respect for international humanitarian law and principled humanitarian action, July 2019. Alliance pour le multilatéralisme : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/>

Engagement 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.

- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- Nations unies - Évènement "La protection des travailleurs humanitaires et de santé dans les zones de conflits" - Intervention du représentant permanent de la France auprès de l'ONU à Genève, 4 novembre 2019, Genève.

Engagement 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.

- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- Nations unies - Débat sur les enfants dans les conflits armés - Intervention de M. Jean-Yves Le Drian, ministre de l'Europe et des affaires étrangères - Conseil de sécurité, New York, 31 octobre 2017.
- Proche-Orient - Situation des mineurs palestiniens détenus - Réponse du ministère de l'Europe et des affaires étrangères à une question écrite à l'Assemblée nationale, Paris, 19 novembre 2019.
- *Unprotected: crisis in humanitarian funding for child protection*, Save the Children, Protection Cluster, The Alliance, UN Children's Fund, 2019

Engagement 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.

- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- *Stratégie Internationale de la France pour l'égalité entre les femmes et les hommes (2018-2022)*, Direction Générale de la Mondialisation, de la Culture, de l'Enseignement et du Développement international, 2018.
- Point de presse de la porte-parole - Nations unies/Journée internationale de la tolérance zéro à l'égard des mutilations génitales féminines - Syrie/Idlib - Islam Alloush, Paris, 6 février 2020.
- Forum Génération Égalité - <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/forum-generation-egalite/> Organisé par la France en Juillet.

Engagement 4 : La France continuera à participer au processus intergouvernemental engagé après la 32^e 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.

- K. Dörmann, *Lettre 32^{ème} conférence du CICR*, CICR, Décembre 2018.

- Call for Action to strengthen respect for international humanitarian law and principled humanitarian action, July 2019. Alliance pour le multilatéralisme : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/>
- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- *Intervention du représentant permanent de la France auprès de l'ONU*, 33^{ème} Conférence du CICR, Genève, Décembre 2019.
- Résolutions adoptées et documents suite à la 33^{ème} Conférence du CICR : <https://rcrcconference.org/fr/about-4/33rd-international-conference/documents/>
- Nations unies - 33^{ème} Conférence internationale de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge - Séance plénière - Intervention du représentant permanent de la France auprès de l'ONU à Genève, Genève, 11 décembre 2019.
- H. Ali, *Negotiations at Red Cross conference shrouded in global politics*, The New Humanitarian, décembre 2019.

Engagement 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.

- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- Nations Unies – Syrie humanitaire – Intervention de la représentante permanente adjointe de la France auprès des Nations Unies, chargée d'affaires a.i. – Conseil de sécurité, New York, 29 janvier 2020.
- Nations unies - ONU et rôle de la France dans cette institution - Inde - Chine - MINUSMA - Syrie - Iles Eparses - Droit de veto - TIAN - Taïwan - Venezuela - Conseil de sécurité - Réforme ONU - Trésorerie - Audition de M. Nicolas de Rivière, ambassadeur, représentant permanent de la France auprès de l'ONU, devant la Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées du Sénat, Paris, 29 janvier 2020.
- Call for Action to strengthen respect for international humanitarian law and principled humanitarian action, July 2019. Alliance pour le multilatéralisme : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/>
- Discours du Président de la République Française à la 73^e Assemblée générale des Nations unies, septembre 2018.

Engagement 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.

- *Avis sur l'incidence de la législation relative à la lutte contre le terrorisme sur l'action humanitaire*, CNCDH, Octobre 2018.
- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- Nations unies – Syrie humanitaire – Intervention de la représentante permanente adjointe de la France auprès des Nations unies, chargée d'affaires a.i. – Conseil de sécurité, New York, 29 janvier 2020.
- Armes explosives - Bombardements en zones peuplées/protection des civils - Réponse du ministère de l'Europe et des affaires étrangères à une question écrite à l'Assemblée nationale, Paris, 28 janvier 2020.

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

- *Droit international appliqué aux opérations dans le cyberspace*, Livre Blanc, Ministère des Armées, Septembre 2019.
- M. N. Schmitt, *Tallinn manual 2.0 on the international law applicable to cyber operations*, Cambridge University Press, 2017.
- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- 11 Principes sur les systèmes d'armes létaux - L'Alliance pour le multilatéralisme - <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/11-principes-sur-les-systemes-d-armes-letaux-autonomes/>
- Appel de Paris pour la confiance et la sécurité dans le cyberspace – L'Alliance pour le multilatéralisme - <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/appele-de-paris-pour-la-confiance-et-la-securite-dans-le-cyberspace/>

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

- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.
- *Call for Action to strengthen respect for international humanitarian law and principled humanitarian action*, July 2019. Alliance pour le multilatéralisme : <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/la-france-et-les-nations-unies/l-alliance-pour-le-multilateralisme/>
- Nations unies - Yémen - Intervention du représentant permanent de la France auprès des Nations unies - Conseil de sécurité. https://basedoc.diplomatie.gouv.fr/exl-php/util/documents/accede_document.php?1583313449355

Engagement 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.

- M. Brotherson, J-M. Mbaye, *Rapport d'information sur le droit international humanitaire à l'épreuve des conflits*, Commission des affaires étrangères, Assemblée Nationale, n°2484, Décembre 2019.

Engagement 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.

- Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement, France, 2018.
- Relevé de conclusions du Comité interministériel de la coopération internationale et du développement (CICID) du 8 février 2018, disponible sur : https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/releve_de_conclusions_du_comite_interministeriel_de_cooperation_internationale_et_du_developpement_-_08.02.2018_cle4ea6e2-2.pdf
- Données chiffrées d'EDRIS : <https://webgate.ec.europa.eu/hac/>
- Données chiffrées du FTS : <https://fts.unocha.org/>

Engagement 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.

- *Les financements humanitaires de la France*, Groupe URD, Juillet 2018 – non publié
- *Criteria for inclusion of reported humanitarian contributions into the Financial Tracking Service database, and for donor / appealing agency reporting to FTS*, September 2004

Engagement 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.

- *Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement*, France, 2018.
- H. Berville, *Un monde commun, un avenir pour chacun*, Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale, Août 2018.

Engagement 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.

- *AFD et CDCS : Quelles articulations possibles ? Enquête auprès des équipes opérationnelles*, AFD.
- *Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement*, France, 2018.
- *Humanitarian and Development Coherence*, OCDE, Paris, 2017.
- *MEAE – Évaluation d'une grappe de projets dans le champ de la sécurité, de la gouvernance et de la stabilisation*, Comptendu de Groupe de référence pour le cadrage de l'évaluation, Agency Red, Novembre 2019.
- *MEAE – Évaluation d'une grappe de projets dans le champ de la sécurité, de la gouvernance et de la stabilisation*, Rapport Intermédiaire, Agency Red, Décembre 2019.

- H. Berville, *Un monde commun, un avenir pour chacun*, Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale, Août 2018.
- *Approche Française de la Stabilisation*, Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, Mai 2019.

Engagement 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.

- *Examens de l'OCDE sur la coopération pour le développement*, France, 2018.
- *Manuel d'application du marqueur genre de l'OCDE*, disponible sur : <https://www.oecd.org/dac/gender-development/Minimum-recommended-criteria-for-DAC-gender-marker.pdf>

Engagement 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.

- H. Berville, *Un monde commun, un avenir pour chacun*, Rapport sur la modernisation de la politique partenariale de développement et de solidarité internationale, Août 2018.
- *Approche Française de la Stabilisation*, Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères, Mai 2019.

ANNEXE 2 : LISTE DES INTERLOCUTEURS RENCONTRES

Nom et prénom	Poste	Organisation
Charles Tellier	Directeur de la Division de prévention des crises et de relèvement post-conflits	AFD
Silvain Clément	Liaison AFD Barkhane	AFD Bamako
David Germain-Robin	Conseiller de coopération et d'action culturelle	Ambassade de France à Bangui
Francoise Gianviti	Conseillère de coopération et d'action culturelle	Ambassade de France au Mali
Fabien Cyala	Conseiller de coopération et d'action culturelle	Ambassade de France en RDC
Moetai Brotherson	Député Polynésie française	Assemblée nationale
Te Haurii Taimana	Attaché parlementaire de M. Brotherson	Assemblée nationale
Alice Corniou	Coordinatrice Programme Pays – RCA	Bioforce
Ghislaine Doucet	Conseiller juridique principal	CICR
Sylvain Biville	Directeur France	Crisis action
Caroline Brandao	Responsable pôle DIH	Croix Rouge Française
Noémie Reynard	Assistante Pôle DIH	Croix Rouge Française
Isabelle Polisset	Responsable du Département Relation Mouvement et Réseau	Croix Rouge Française
Christophe Moreau	Réfèrent Sûreté Sécurité Soutien	Croix Rouge Française
Frédéric Boyer	Directeur des Relations et des Opérations Internationales	Croix Rouge Française
Candice Rabemanantsoa	Responsable des programmes Sahel / Lac Tchad	Croix Rouge Française
Patrick Gindre	Chef du Centre Opérationnel de Gestion Interministérielle des Crises	Direction Générale de la Sécurité Civile et de la Gestion des Crises
François Delerue	Chercheur cyberdéfense	IRSEM
Cynthia Ohayon	Coordinatrice du pôle stabilisation	MEAE/CDCS
Géraldine Briand	Coordinatrice du pôle humanitaire	MEAE/CDCS
Annie Evrard	Directrice adjointe du COHS	MEAE/CDCS
Julie Brouillet	Rédactrice humanitaire	MEAE/CDCS
Laurent Defrance	Relations européennes & multilatérales	MEAE/CDCS
Jean-François Guillaume	Directeur du COHS	MEAE/CDCS

Marie-Odile Kuntz	Responsable Aide alimentaire programmée, résilience et élevage	MEAE/DGM/DDD/HUMA
Lionel Gardille	Aide Alimentaire Programmée	MEAE/DGM/DDD/HUMA
Céline Place	Adjointe sous direction Développement humain	MEAE/DGM/DDD/HUMA
Amel Benhagoug	Sous-direction des droits de l'Homme et des Affaires humanitaires	MEAE/NUOI-H
Charlotte Arnaud	Sous-direction des droits de l'Homme et des Affaires humanitaires	MEAE/NUOI-H
Cyprien Fabre	Conseiller politique Fragilité, conflit, aide humanitaire	OCDE
Nicolas Vercken	Directeur campagnes et plaidoyers	OXFAM
Micol Picasso	Responsable Financements Institutionnels	OXFAM
Jon Cerezo	Responsable de Campagne Humanitaire & Migrations	OXFAM
Louis-Nicolas Jandeaux	Chargé de Plaidoyer APD & financement du développement	OXFAM
François Rivesseau	Ambassadeur de France à Genève	Représentation de France à Genève
Marie-Pierre Megank	chargée Environnement Désastres	Représentation de France à Genève
Dara Dime-Lavine	Conseillère humanitaire	Représentation de France à Genève
Sabrina Régent	Chef de mission Mali	Solidarités international
Aurélia Devos	Vice-procureure, Pôle spécial pour les crimes contre l'humanité et crimes de guerre	Tribunal de Grande Instance de Paris
Rencontre avec le groupe de travail DIH de la CNCDH		
Thomas Ribémont	Responsable groupe de travail DIH/ représentant ACF	CNCDH
Anais Schill	Chargée de mission	CNCDH
Jessica Tropea	Représentante MDM	CNCDH
Coline Beytout	Représentante CRF	CNCDH
Mathilde Lecluse	Représentante Amnesty International	CNCDH
Hélène Weber	Stagiaire	CNCDH
Atelier de travail avec les ONG humanitaires à Paris		
Camille Gosselin	Head of Humanitarian Advocacy and Policy	ACF
Pascal Revault	Directeur Expertise & Plaidoyer	ACF

Lucile Grosjean	Référente plaidoyer crises humanitaires et conflits	ACF
Sarah Benchikh	Responsable Urgences	Care
Fanny Petitbon	Responsable Plaidoyer	Care
Agathe Lo Presti	Chargée de mission renforcement des ONG	Coordination Sud
Karine Meaux	Responsable Urgences et Solidarités Internationales	Fondation de France
Jean-Pierre Delomier	Directeur délégué	Handicap international
Daniela Brenner	Responsable financements institutionnels	La chaîne de l'espoir
Laurent Bacos	Responsable des financements publics et institutionnels	Médecins du monde
Marco Sacchi	Chargé de financements publics et institutionnels	Médecins du monde
Valentina Origoni	Responsable Relations Extérieures et Plaidoyer	Secours Islamique
Souleymane Abba Gana	Directeur des opérations	Secours Islamique
Francis Charhon	Personnalité qualifiée	
Atelier de travail avec les ONG humanitaires à Bangui - organisé par le CCO		
Thiermo Samba Diallo	Directeur Pays	ACF
Manuel Galea	Directeur Pays	ACTED
Davy Nonmori	Bureau permanent	CCO
Mohammed Chikhaoui	Directeur Pays	IRC
Ferrand Puig Abos	Directeur Pays	OXFAM
Robin Enjverrand	Chef de mission	PUI

ANNEXE 3 : RESULTATS DE L'ENQUETE EN LIGNE

Résultats de l'enquête en ligne.

Participants = 27

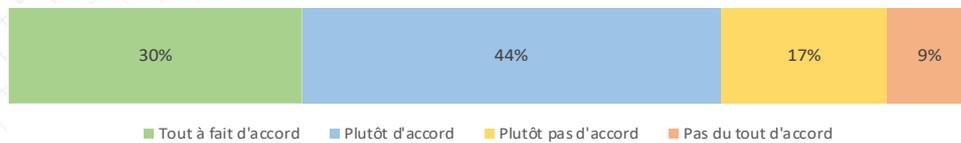
1) Selon vous, l'engagement de la France, par ses interventions et ses démarches sur les questions humanitaires, participe au renforcement du DIH et à son application –

Répondants = 18



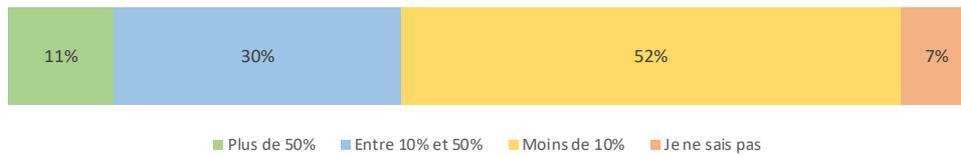
2) La part des financements français alloués aux programmes humanitaires est en augmentation –

Répondants = 23



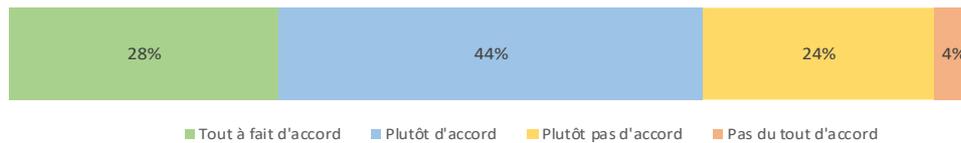
3) Selon vous, la part des financements français de vos programmes représente –

Répondants = 27



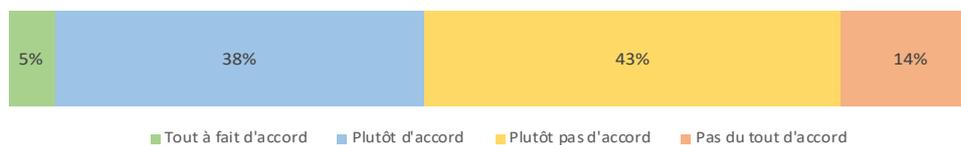
4) Les procédures de financement avec le CDCS (propositions de projets, reporting) sont simples et efficaces –

Répondants = 25



5) Les financements humanitaires français soutiennent et renforcent les acteurs locaux –

Répondants = 21



6) Les différents types de financements français (FUH, AAP, AFD, etc.) permettent de lier aide d'urgence et aide à plus long terme –

Répondants = 23





Siège du Groupe URD
La Fontaine des Marins
26170 Plaisians – France
Tel : +33 (0)4 75 28 29 35

urd@urd.org

www.urd.org

SUIVEZ-NOUS SUR

