



RAPPORT D'ACTIVITÉ SUR L'ACTION HUMANITAIRE D'URGENCE 2012





Adresse visiteurs

(une pièce d'identité obligatoire)

1, rue Robert Esnault-Pelterie
75007 Paris
France

Adresse postale

Centre de crise
37, quai d'Orsay
75351 Paris
France

Secrétariat

+33 (0)1 53 59 11 37

Urgence 24 h/24

+33 (0)1 53 59 11 00
E-mail : alertes.cdc@diplomatie.gouv.fr
Site Internet : www.diplomatie.gouv.fr

Crédit photo couverture

© MAE/Centre de crise



AVANT-PROPOS

La France aide chaque année de nombreux pays en difficulté. En 2012, les populations syriennes, palestiniennes et maliennes ont été les principaux bénéficiaires de son aide. L'action humanitaire d'État fait partie intégrante de l'action diplomatique de la France. Elle est guidée par les principes fondamentaux d'humanité, d'impartialité, d'indépendance et de neutralité définis par le droit international humanitaire.

L'action humanitaire d'urgence intervient dans un contexte de crise aiguë ou durable, consécutive à des catastrophes naturelles ou d'origine humaine. Elle se met en place en raison de l'insuffisance ou de l'inexistence de la réponse apportée par les autorités du pays affecté et, en principe, à la demande de ces autorités. Son objectif est d'assurer la préservation et la protection de la vie humaine en portant assistance aux populations vulnérables. Elle est déployée dans l'urgence en situation de crise, ce en quoi elle se démarque des actions plus structurelles, qui relèvent du développement. L'aide humanitaire intègre en partie les actions de prévention des risques de catastrophes et s'interrompt lorsque des actions de développement peuvent reprendre ou démarrer ; l'essentiel des mesures de prévention relève toutefois des politiques de développement.

Pour mener à bien ses actions humanitaires, le ministère des Affaires étrangères (MAE) s'appuie principalement sur le Centre de crise (CDC), qui, à travers son Fonds d'urgence humanitaire (FUH), soutient les ONG et met en œuvre les interventions directes de l'État. Le CDC a également pour mandat de contribuer à la réflexion et à l'analyse de l'action humanitaire. Très impliqué dans les débats onusiens et européens sur les questions humanitaires, il a coordonné, en 2012, la rédaction de la stratégie humanitaire de la République française.

Ce rapport reflète la contribution du CDC à l'action humanitaire de la France, mais également celle d'autres directions du ministère des Affaires étrangères et d'autres départements ministériels. Les collectivités et les ONG financées par la France participent à cet effort selon des règles de fonctionnement qui leur sont propres, cependant leurs réalisations ne sont pas analysées dans ce rapport d'activité.

Le CDC a mobilisé, en 2012, des moyens substantiels pour répondre à l'urgence humanitaire en Syrie et au Mali, deux pays en proie à une crise politique et sécuritaire d'importance. À un degré moindre, le CDC s'est également investi en Afrique de l'Est, en Asie, dans les Caraïbes et en Amérique centrale.

GLOSSAIRE

AAP	Aide alimentaire programmée
ACF	Action contre la faim
AFD	Agence française de développement
AGNU	Assemblée générale des Nations unies
BCAH	Bureau de la coordination des affaires humanitaires
CDC	Centre de crise
CERF	Central Emergency Relief Fund (Fonds central d'intervention d'urgence)
CICR	Comité international de la Croix-Rouge
CICID	Comité interministériel de la coopération internationale et du développement
CNDA	Cour nationale du droit d'asile
CNH	Conférence nationale humanitaire
COGIC	Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises
COHAFA	Council of the European Union's Working Party on Humanitarian Aid and Food Aid (groupe de travail du Conseil de l'UE sur l'aide humanitaire et alimentaire)
DGM	Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council (Conseil économique et social des Nations unies)
EPRUS	Établissement de préparation et de réponse aux urgences sanitaires
ESOL	Établissement de soutien opérationnel et logistique
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture)
FNUAP	Fonds des Nations unies pour la population
FUH	Fond d'urgence humanitaire
GHD	Good Humanitarian Donorship (initiative sur les bonnes pratiques des donateurs de l'aide humanitaire)
HCR	Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés
MAE	Ministère des Affaires étrangères
NUOI	Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie
OIM	Organisation internationale pour les migrations
ONG	Organisation non gouvernementale
OI	Organisation internationale
ONU	Organisation des Nations unies
OTAN	Organisation du traité de l'Atlantique Nord
PAM	Programme alimentaire mondial
PU-AMI	Première Urgence-Aide Médicale Internationale
UE	Union européenne
UNICEF	United Nations Children's Fund (Fonds des Nations unies pour l'enfance)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés)
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient)

SOMMAIRE

PANORAMA GLOBAL DE L'ACTION HUMANITAIRE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE.....6

Le Centre de crise

La Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie

Un appui financier aux agences des Nations unies et au Mouvement international
de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

Un soutien politique pour la promotion du respect de l'action et des principes humanitaires

La Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

Les autres administrations

L'AIDE HUMANITAIRE D'URGENCE : LES PROJETS FINANCÉS EN 2012.....9

Deux crises majeures en 2012

La crise syrienne

Le Sahel et la crise malienne

Les autres crises

Moyen-Orient

Yémen

Territoires palestiniens

Afrique

Accident industriel au Congo

Réponse humanitaire aux inondations en Afrique de l'Ouest

Asie-Pacifique

Conflits interethniques et pénuries alimentaires en Birmanie

Sécheresse et inondations en Corée du Nord

Népal

Amériques

Haïti

Jamaïque

Cuba

LE CADRE EUROPÉEN ET INTERNATIONAL DE L'AIDE HUMANITAIRE..... 14

Un engagement constant dans la construction d'une aide humanitaire européenne

Une réponse à l'urgence humanitaire qui s'inscrit dans le dispositif des Nations unies

LE RENFORCEMENT DES PARTENARIATS EN MATIÈRE HUMANITAIRE..... 16

La stratégie humanitaire française

Le Groupe de concertation humanitaire

La formation des correspondants humanitaires du réseau diplomatique français à l'étranger

La coopération avec le Groupe Urgence Réhabilitation Développement (URD) : pour un think tank français de
l'humanitaire

LE RAPPORT FINANCIER EN 2012 : BILAN DU FONDS D'URGENCE HUMANITAIRE (FUH)..... 18

Bilan global

Analyse de l'utilisation des fonds par types de crise

Analyse par zones d'intervention

Analyse par types d'intervention

Analyse des subventions aux ONG

Répartition des subventions par zones

Répartition des subventions par ONG

Liste des projets subventionnés pour l'année 2012

PANORAMA GLOBAL DE L'ACTION HUMANITAIRE DE L'ADMINISTRATION FRANÇAISE

L'aide apportée aux populations affectées par les crises humanitaires est une composante importante de la diplomatie française. Pionnière en ce domaine, la France est reconnue pour sa tradition humanitaire. Qu'elle soit de nature humaine ou liée à une catastrophe naturelle, une crise humanitaire naît le plus souvent de la faillite ou de l'inadéquation des outils de régulation existants à répondre à une situation anormale sur une période donnée. Au terme d'une évaluation des besoins, menée sur le terrain et en coordination avec ses partenaires, la France met en œuvre une réponse globale visant à préserver et à protéger la vie humaine, en portant assistance aux populations les plus vulnérables.

Le Centre de crise

Depuis la création du Centre de crise (CDC) en 2008, le ministère des Affaires étrangères (MAE) s'est doté d'une capacité de gestion des crises de toute nature lui permettant de remplir pleinement son rôle de coordination de l'action extérieure d'urgence. Il est compétent tant pour les crises humanitaires que consulaires et assure le commandement opérationnel d'ensemble des moyens de l'État déployés à l'étranger. Il est devenu au fil des ans un vecteur de solidarité, d'influence et de sécurité.

Le CDC intervient sur le terrain d'une catastrophe humanitaire en cas d'urgence et lorsqu'un appel à la solidarité internationale a été lancé par le pays affecté. Son engagement se fait dans le respect d'un certain nombre de principes, contenus dans les Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire approuvés à Stockholm, le 17 juin 2003, et dans le Consensus européen sur l'aide humanitaire signé en décembre 2007 par les trois institutions européennes (Conseil, Parlement et Commission).

En 2012, le total des dépenses engagées sur le Fonds d'urgence

humanitaire (FUH) s'est élevé à **15 470 402 euros**, pour une dotation initiale de **8 366 000 euros**, soit une augmentation de près de 85 % par rapport aux crédits inscrits. 51 % des crédits ont été destinés au financement de projets humanitaires en Syrie ; 22 %, en Afrique subsaharienne ; 11 %, en Asie ; et près de 6 %, dans la zone Amériques. 12 % du FUH a été consacré à des crises soudaines.

Le CDC assure, tant dans les actions qu'il entreprend que pour les projets qu'il soutient, la mise en œuvre des principes fondamentaux de l'action humanitaire que sont l'humanité, la neutralité, l'impartialité et l'indépendance. Les objectifs de l'action humanitaire française se résument dans le triptyque : sauver des vies, atténuer les souffrances, préserver la dignité humaine.

En cas de crise, le Pôle humanitaire travaille à définir les besoins prioritaires des populations et à délimiter les contours de la réponse française dans les plus brefs délais. Pour ce faire, il s'appuie sur un réseau de correspondants humanitaires présents dans chaque ambassade. Ces derniers sont parties prenantes de l'évaluation des besoins sur le terrain et assurent le suivi des actions mises en œuvre.

La Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie

La Direction des Nations unies, des organisations internationales, des droits de l'homme et de la francophonie (NUOI) est en charge de la définition, de la mise en œuvre et du suivi de la

politique de la France dans le domaine des affaires humanitaires menées par l'Organisation des Nations unies, les institutions et organismes qui lui sont rattachés, ainsi que par les autres organisations internationales.

Un appui financier aux agences des Nations unies et au Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge

NUOI mène un dialogue institutionnel et politique avec les agences des Nations unies intervenant dans le domaine de l'action humanitaire ainsi qu'avec le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Cette direction gère également les contributions allouées par la France à ces acteurs. Ainsi, en 2012, plus de 37,35 millions d'euros ont été versés pour le financement de projets d'assistance humanitaire :

- 15,81 millions d'euros au Haut Commissariat pour les étrangers (HCR, dont une partie est allouée à la Cour nationale du droit d'asile) ;
- 7,5 millions d'euros au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) ;
- 5,9 millions d'euros à l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA) ;
- 2,15 millions d'euros à l'Organisation internationale pour les migrations (OIM) ;
- 4,29 millions d'euros au Fonds des Nations unies pour l'enfance (UNICEF) ;
- 1 million d'euros au Bureau de la coordination des affaires humanitaires (BCAH) ;
- 0,3 million d'euros au Fonds central d'intervention d'urgence (CERF) ;
- 0,4 million d'euros au Fonds des Nations unies pour la population (FNUAP).

La France souhaite renforcer ses relations avec les agences humanitaires des Nations unies et le Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge en développant un dialogue technique et politique plus poussé. Elle fait partie du groupe des grands donateurs du HCR, du CICR et du BCAH. Le ministre des Affaires étrangères ainsi que le ministre délégué chargé du Développement entretiennent des échanges à haut niveau avec les représentants de ces agences.

Un soutien politique pour la promotion du respect de l'action et des principes humanitaires

Dans le cadre de l'Assemblée générale des Nations unies (AGNU), la France et les pays européens soutiennent le rôle renforcé des Nations unies dans la coordination de l'action humanitaire. La réforme humanitaire des Nations unies de 2005, initiée et soutenue par la France, a confié au BCAH, qui joue un rôle pivot dans le système humanitaire des Nations unies, la mise en place d'une coordination sectorielle (*clusters*), l'amélioration du financement pour les crises (CERF) et la création d'un réseau de coordonnateurs de l'action humanitaire. La France soutient également les travaux engagés autour du Transformative Agenda afin d'améliorer la réponse humanitaire d'urgence multilatérale.

En 2012, trois grandes résolutions portant sur la coordination de l'aide humanitaire d'urgence, la sûreté et la sécurité du personnel des Nations unies et du personnel associé, et la coopération internationale pour l'assistance humanitaire en cas de catastrophes naturelles ont été adoptées par consensus au cours de la 67^e session de l'AGNU. La France, avec ses partenaires de l'Union européenne, a soutenu l'ensemble des principes qui permettent aux agences des Nations unies et autres acteurs humanitaires (ONG et Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge) de préserver leur capacité d'action sur des terrains dégradés : principes humanitaires, respect du droit international humanitaire, accès et sécurité des humanitaires, protection des civils, et en particulier des déplacés,

respect des installations et personnel médicaux (élément central dans les conflits armés et au cœur du droit international humanitaire), soutien à la réforme humanitaire, notamment avec une coordination humanitaire à travers les *clusters*, soutien à la mise en œuvre de la résilience, respect des directives d'Oslo sur l'utilisation de ressources militaires et de protection civile, respect du Consensus européen sur l'aide humanitaire.

En 2012, la France et le BCAH ont renforcé leur relation en signant une déclaration conjointe de partenariat. Cette déclaration reconnaît à la fois le rôle tenu par la France dans le système des Nations unies et le rôle de coordination assuré par le BCAH, et prévoit les modalités de coopération (dialogue politique de haut niveau, renforcement du dialogue sur le terrain, financement, etc.).

La Direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats

L'aide alimentaire programmée (AAP) mobilisée par le MAE pour faire face aux situations les plus graves est complémentaire de l'aide d'urgence mise en œuvre par le CDC. Elle contribue à la réalisation de deux objectifs de la stratégie sectorielle du Comité interministériel sur la coopération internationale et le développement (CICID) pour l'agriculture et la sécurité alimentaire : la prévention et la gestion des crises alimentaires (y compris la réhabilitation post-crise) et le soutien aux populations vulnérables sur le plan nutritionnel. Elle s'inscrit dans le cadre des conclusions du Conseil de l'Union européenne du 10 mai 2010 sur l'assistance alimentaire humanitaire, dont le principal objectif est de sauver des vies, de protéger les moyens de subsistance et de renforcer la capacité de résistance des populations confrontées à des crises alimentaires ou qui se remettent de telles crises.

En 2012, 19 pays ou territoires ont bénéficié de l'aide alimentaire française pour un montant total de 35 millions

d'euros. Les dix premiers pays bénéficiaires (Niger, Tchad, Territoires palestiniens, Mauritanie, Mali, Haïti, Afghanistan, Burkina Faso, Madagascar, République démocratique du Congo) représentent 75 % du budget alloué à l'aide alimentaire. La part du budget allouée à l'Afrique subsaharienne est de 70 %, conformément à l'objectif affiché dans la stratégie française de l'aide alimentaire. Les pays les moins avancés (PMA) bénéficient de près de 80 % du total de l'aide. Les interventions dans les pays du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest totalisent 41 % du budget total, compte tenu de la crise alimentaire au Sahel de la fin 2011. 42 % du budget d'aide alimentaire est consacré aux situations de crises prolongées et 58 % aux opérations d'urgence. Les organisations multilatérales représentent la majeure partie des financements (76 %), au premier rang desquelles le Programme alimentaire mondial (PAM). Les actions des ONG continuent de constituer une partie importante des opérations mises en œuvre (17 % du budget). Les actions menées par le canal bilatéral concernent l'appui au dispositif de prévention et de gestion des crises alimentaires du Niger, ainsi qu'au dispositif d'achats locaux auprès des organisations de producteurs agricoles d'Haïti (soit 7 % de l'aide).

Les autres administrations

D'autres administrations concourent à l'action humanitaire française : les armées ne réalisent pas d'actions humanitaires, conformément aux principes humanitaires et aux Conventions de Genève. En revanche, elles peuvent fournir, très ponctuellement, une assistance aux populations dans certains contextes (catastrophes de grande ampleur ou conflits armés).

L'AIDE HUMANITAIRE D'URGENCE : LES PROJETS FINANCÉS EN 2012

Le total des dépenses engagées sur le Fond d'urgence humanitaire (FUH) en 2012 s'élève à 15 470 402 euros, soit une augmentation de 85 % par rapport à la dotation initiale de 8 366 000 euros. La crise syrienne et ses conséquences ont bénéficié en priorité des ressources additionnelles du FUH ainsi que, à un moindre degré, les deux volets de la crise sahélienne (crise alimentaire dans l'ensemble de la zone et crise politique au Mali).

Deux crises majeures en 2012

La crise syrienne

Les manifestations pacifistes organisées, dès le mois de mars 2011, par le peuple syrien contre le régime de Bachar al-Assad ont été rapidement réprimées par la force. Pour juguler le mouvement de contestation, le régime baathiste n'a pas hésité à déployer son arsenal militaire à travers le pays, puis à utiliser les frappes aériennes contre sa propre population. Pour tenter de répondre à ce massacre, l'opposition a progressivement structuré une force armée, l'Armée syrienne libre (ASL), composée de civils et de déserteurs. Le 6 mars 2012, la France a fermé son ambassade à Damas.

L'Union européenne, les États-Unis et la Ligue arabe ont pris des sanctions contre le régime de Bachar al-Assad (embargo sur les exportations de pétrole, interdictions de visas, avoirs gelés...) sans toutefois que le Conseil de sécurité ne soit en mesure de condamner la répression à la suite des veto russe et chinois.

Le 15 août 2012, la commission d'enquête internationale a relevé, lors de la XXI^e session du Conseil des droits de l'homme, que les parties avaient commis de graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire.

Le 11 novembre à Doha, la Coalition nationale syrienne est formée et réaffirme immédiatement son engagement pour une Syrie démocratique et respectueuse de toutes les communautés.

Dès le 13 novembre, le président de la République française la reconnaît comme la seule représentante du peuple syrien et donc comme le futur gouvernement provisoire de la Syrie démocratique permettant d'en terminer avec le régime de Bachar al-Assad.

Le 12 décembre, lors de la quatrième Conférence internationale des Amis du peuple syrien à Marrakech, plus de cent pays annoncent le volume de leurs aides.

Fin décembre 2012, alors que l'Observatoire syrien des droits de l'homme (OSDH) dénombre 45 000 morts (des civils en grande majorité), l'ONU recense 2 millions de personnes déplacées à l'intérieur du pays ainsi que 500 000 réfugiés dans les pays voisins avec un risque de propagation de la crise et de déstabilisation des pays voisins (Jordanie, Liban, Turquie, Irak).

L'accès humanitaire est toujours extrêmement difficile sur l'ensemble du territoire syrien en raison des obstacles mis en place, en particulier par le gouvernement, mais également à cause de l'intensité des violences. Les zones « libérées » et les zones de combat ne sont pas accessibles par la plus grande

partie des acteurs humanitaires, et la distribution de l'aide dans les autres parties du pays reste très aléatoire. L'aide directe aux conseils révolutionnaires civils et aux organisations de médecins syriens est apparue nécessaire pour atteindre les populations les plus vulnérables. Par ailleurs, la sécurité des acteurs humanitaires s'est dégradée, et les attaques contre les équipes médicales, les ambulances et les convois alimentaires se sont multipliées.

Au cœur du drame syrien, la communauté internationale se mobilise sur le terrain de l'action humanitaire, et la France apporte une réponse adaptée à la situation. Dès le début de l'année, le ministre des Affaires étrangères a ouvert un fonds d'urgence pour la Syrie pourvu de 8 millions d'euros. Il a invité également toutes les collectivités territoriales françaises à contribuer à ce fonds. Le 6 août, le président de la République française a annoncé le déploiement d'un groupement médico-chirurgical (GMC) à la frontière syro-jordanienne sur le camp de Zaatari, qui a vocation à mener des opérations de chirurgie de guerre et des campagnes de vaccination.

La France soutient à la fois les agences internationales, les ONG et les États, mais également les associations de médecins syriens, les comités de coordination locaux, les comités révolutionnaires civils et la Coalition nationale. L'aide bénéficie à tous les Syriens, dans leur pays et dans les pays voisins. C'est en tout 13 millions d'euros d'aide humanitaire que la France a apportés à la population syrienne durant cette année 2012.

Le Sahel et la crise malienne

Le Sahel a été en proie, en 2012, à une nouvelle crise alimentaire et nutritionnelle. Entre 13 et 16 millions de personnes, sur une population totale d'environ 58 millions de personnes, ont été affectées par cette nouvelle crise. On a relevé, par ailleurs, des taux élevés de malnutrition aiguë (\geq à 15 %) au Tchad, au Mali et en Mauritanie, et des prévalences élevées (10 %-15 %) dans certaines régions du Burkina Faso, dans la quasi-totalité du Niger, ainsi que dans le nord du Nigéria, le nord-est du Sénégal et la Gambie. Au total, près de 1 million d'enfants ont souffert, durant la période de soudure, de malnutrition sévère aiguë, et près de 2 millions d'enfants de moins de 5 ans ont été atteints de malnutrition aiguë modérée.

La France s'est, dès le mois de décembre 2011, mobilisée pour secourir les populations sahéliennes affectées par la crise alimentaire. Au total, elle a consacré, en 2012, 26 millions d'euros d'aide humanitaire au Sahel, ce qui la place parmi les premiers États donateurs. En complément des efforts consentis par la DGM et NUOI, le CDC a affecté près de 1,8 million d'euros au Sahel, dont 700 000 euros au Niger, 50 000 euros au Tchad et 1,04 million d'euros au profit du Mali.

Les actions mises en œuvre ont ciblé

les régions les plus affectées par la crise alimentaire, notamment le département de Tillabéri au Niger et la région de l'Ouaddaï au Tchad. Les partenaires du MAE (GRET, Première Urgence-Aide Médicale Internationale (PU-AMI), UNICEF) ont mis en place des programmes spécifiques pour réduire la morbidité et la mortalité des catégories de population les plus vulnérables (femmes enceintes et allaitantes, enfants de moins de 5 ans). Dans ce cadre, des distributions gratuites de farine infantile ont été organisées, et des mesures ciblées ont été adoptées pour favoriser la commercialisation des produits de première nécessité (mise en place d'une banque céréalière à Niamey). Des séances d'initiation aux bonnes pratiques alimentaires ont également été mises en place au Niger.

La crise politico-militaire qui sévit au Mali depuis le début de l'année 2012 a contribué à l'aggravation de la situation humanitaire des populations du sud et du nord du pays. Cette crise a également pesé sur les pays frontaliers qui, confrontés à une forte insécurité alimentaire, ont dû, de surcroît, accueillir sur leur territoire plusieurs centaines de milliers de réfugiés maliens et de retournés nigériens. En dépit de la reprise progressive des échanges commerciaux (informels) dans le Nord-Mali et du maintien de l'aide humanitaire internationale, les agences onusiennes ont estimé à

4,5 millions le nombre de Maliens en situation d'insécurité alimentaire.

La France s'est mobilisée pour contribuer à la résolution de la crise politique et sécuritaire qui frappe le Mali. Si la coopération civile a été suspendue, il n'en a pas été de même de l'aide humanitaire, destinée directement à la population malienne. De fait, la France a maintenu, au-delà du coup d'État du mois de mars 2012, son soutien aux communautés maliennes les plus vulnérables. Le CDC a ainsi financé des actions d'urgence visant, en priorité, à apporter une assistance immédiate aux déplacés internes ainsi qu'aux réfugiés maliens présents au Burkina Faso et en Mauritanie. Une aide financière a notamment été allouée à la Croix-Rouge malienne pour l'achat, le transport et la distribution de 36 tonnes de farine diététique infantile. Cet appui a permis de nourrir plus de 1 500 enfants sur une période de trois mois, à raison de 8 kg par mois et par enfant.

Autres crises

Moyen-Orient

Yémen

Dans un contexte d'extrême pauvreté, le Yémen, classé 133^e sur 169 pays dans l'index de développement humain (45 % de la population gagne moins de 2 dollars par jour), se trouve en situation d'insécurité alimentaire. Le Yémen est également sujet aux catastrophes naturelles, et les effets du changement climatique se font de plus en plus sentir (sécheresse, précipitations irrégulières, épidémies et inondations). Le nombre des personnes déplacées est estimé à 500 000 personnes. Par ailleurs, le nombre des réfugiés dépasse les 230 000, principalement des Somaliens. Le CDC a mis en place 550 000 euros d'aide d'urgence en soutenant :

- un projet du PAM qui a permis de venir en aide à près de 31 000 enfants, âgés de 6 mois à 5 ans, déplacés par les conflits et souffrant de carences nutritionnelles. 481 tonnes d'aliments enrichis ont été distribuées ;



Mobilisation de la France pour répondre à la crise alimentaire dans la Corne de l'Afrique.
© Ministère des Affaires étrangères et européennes/CDC

- un projet de l'UNICEF qui a permis l'achat de 20 tonnes d'aliments destinés au traitement de la malnutrition aiguë sévère pour 1 500 enfants particulièrement nécessiteux ;
- un projet de la Croix-Rouge française pour renforcer les capacités du Croissant-Rouge yéménite pour le soutien des femmes emprisonnées dans le pays.
- un projet de l'OMS pour assurer la continuité des services de soins dans plusieurs hôpitaux du pays.

Territoires palestiniens

La situation en Palestine, devenue un État observateur non membre aux Nations unies, reste toujours très tendue. L'isolement et la fragmentation par les autorités israéliennes des territoires palestiniens occupés, les restrictions imposées à la circulation, les expulsions, la destruction récurrente des biens matériels et l'expansion des colonies continuent de peser sur la vie et les ressources de la population palestinienne. L'accès du peuple palestinien aux services de base, comme la santé, l'éducation et l'eau, demeure restreint.

Cisjordanie

Le climat sécuritaire est de plus en plus tendu, en raison notamment des incursions israéliennes répétées en zone A (zone sous contrôle de l'Autorité palestinienne), de la multiplication des exactions commises par des colons radicaux, ainsi que des mouvements de protestation sociale. Le nombre de démolitions de structures palestiniennes de la zone C (zone sous contrôle israélien) s'est également accru au cours des derniers mois de l'année.

Gaza

Une nouvelle escalade de violences à Gaza est intervenue mi-novembre (opération *Pilier de défense* et dispositif « Dôme de fer »), causant en 6 jours la mort de 160 Palestiniens et de 6 Israéliens. L'Égypte ayant joué un rôle central dans les efforts de médiation, des discussions ont été engagées au Caire sur les modalités d'une levée progressive du blocus de Gaza.

Israël a d'ores et déjà étendu la zone de pêche autorisée de 3 à 6 milles nautiques et a autorisé le passage de 100 camions de plus par semaine via Kerem Shalom, transportant des matériaux de construction à destination du secteur privé.

30 % de la population est sans emploi, et 40 % vit sous le seuil de pauvreté. 1,1 million de personnes dépendent entièrement de l'assistance humanitaire des Nations unies, distribuée en grande partie par l'UNRWA et le PAM. 95 % de l'eau du territoire gazaoui est impropre à la consommation. Le taux d'insécurité alimentaire s'élève à 44 %.

Le montant total de l'aide bilatérale humanitaire directe de la France aux Territoires palestiniens en 2012 s'élève à 4 301 000 euros. Le CDC a, pour sa part, contribué à hauteur de 501 000 euros à ces actions :

- projet d'ACTED de 200 000 euros pour aider les familles victimes de démolition et leur apporter une assistance juridique ;
- projet de PU-AMI de 200 000 euros pour améliorer les conditions d'accès aux denrées alimentaires de base des communautés rurales du sud de la bande de Gaza ;
- projet du Secours islamique français de 67 975 euros pour protéger les enfants des zones les plus sensibles de Cisjordanie contre les différentes menaces sur le chemin de l'école ;
- aide de 20 000 euros pour l'hôpital Saint-Joseph ;
- aide de 13 100 euros pour soutenir la reconstruction de maisons détruites en Cisjordanie.

Afrique

Accident industriel au Congo

À la suite de l'explosion du dépôt de munitions de Mpila, qui a fait 200 morts et 3 000 blessés, le 4 mars 2012, la France s'est aussitôt mobilisée pour soutenir les autorités et la population congolaises. Près de 650 000 euros ont été débloqués pour rendre possible une intervention à haut risque dans un environnement particulièrement complexe.

Dès le 5 mars, en réponse à l'aide sollicitée par les autorités congolaises et à la demande du ministre des Affaires étrangères, le CDC a affrété un avion d'aide médicale d'urgence destinée au renforcement des capacités hospitalières congolaises : 22 missionnaires, dont 19 spécialistes de la santé, se trouvaient à son bord ainsi que 2,5 tonnes de matériel médical et de médicaments à destination des hôpitaux congolais. Dès leur arrivée sur le terrain, les personnels de santé se sont intégrés au sein des équipes hospitalières du CHU de Brazzaville et procédé à plus de 60 interventions chirurgicales. À l'initiative de la mise en place d'un dispositif de tri des blessés au service des urgences du CHU précité, ils ont également effectué plus de 200 consultations au cours de leur mission. Les médecins français ont, en outre, dispensé des formations *ad hoc* aux chirurgiens orthopédiques et aux anesthésistes de l'hôpital.

Par ailleurs, le CDC a alloué 150 000 euros à la Croix-Rouge française afin de contribuer à l'amélioration de la situation sanitaire dans les sites d'accueil des sans-abri (accès à l'eau potable, assainissement, sensibilisation aux règles d'hygiène) ainsi qu'à l'ONG DEMETER qui intervenait, quant à elle, en coordination avec les militaires français et l'ONG Handicap International, sur le volet du déminage.

Enfin, le CDC a accordé une subvention de 150 000 euros à l'ONG Handicap International afin de mener des actions de dépollution dans les quartiers de Mpila, de Moungali, d'Ouenzé et de Talangai, situés dans la périphérie de la zone d'impact, et d'assister les victimes sur place (identification des sinistrés les plus vulnérables ; prise en charge médicale des blessés).



Livraison de médicaments à Brazzaville (Congo).
© MAE/CDC

Réponse humanitaire aux inondations en Afrique de l'Ouest

En réponse aux inondations qui ont frappé plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest, le CDC a mobilisé, en 2012, 300 000 euros au profit des populations affectées du Niger, du Cameroun, du Sénégal et du Nigéria. Par ailleurs, le CDC a organisé, en août 2012, l'envoi au Niger d'une équipe de la sécurité civile en concertation avec le Centre opérationnel de gestion interministérielle des crises (COGIC) du ministère de l'Intérieur afin d'évaluer les dégâts et les risques éventuellement encourus par certains ouvrages d'art à la suite des inondations de l'été.

Asie-Pacifique

Le continent asiatique et la région du Pacifique, habituellement en proie à de considérables catastrophes naturelles, semblent avoir été épargnés en 2012. Quelques crises ont toutefois nécessité l'assistance de la communauté internationale. Le CDC a mis en œuvre une réponse d'urgence afin de venir en aide aux populations victimes des conflits et de la famine en Birmanie, de la sécheresse et des inondations en Corée du Nord, ainsi que de la malnutrition au Népal.

Dans le cadre de la stratégie humanitaire de la France, le CDC s'est engagé à fournir une réponse globale aux crises

qui relie l'urgence au développement. Cette volonté s'est traduite cette année par le soutien de projets de prévention et de réduction des risques de catastrophes en Birmanie, où les cyclones provoquent régulièrement de graves dégâts, et au Népal, où un séisme majeur est annoncé dans les vingt ans à venir.

Conflits interethniques et pénuries alimentaires en Birmanie

La Birmanie est confrontée à une crise humanitaire principalement caractérisée par des catastrophes naturelles à répétition, un manque d'accès aux services de santé, des pénuries alimentaires structurelles, ainsi que des conflits provoquant des déplacements de populations.

Aide alimentaire d'urgence pour les victimes du conflit dans le Nord Rakhine

Depuis le mois de juin 2012, l'État de Rakhine est en proie à une explosion de violence, à la suite du viol et du meurtre d'une jeune bouddhiste rakhine. Après un regain de stabilité, les violences ont repris au mois d'octobre. Selon les autorités birmanes, le bilan des affrontements entre Rakhines et Rohingyas s'élève à plus de 180 morts et 110 000 déplacés¹. Les équipes du HCR et du PAM présentes sur place ont indiqué d'importants mouvements de population en cours, en particulier vers Maungdaw et Buthidaung, où est concentré l'essentiel de l'aide interna-

tionale. Néanmoins, les deux agences onusiennes ont eu du mal à faire face à l'afflux de plusieurs milliers de personnes dans les camps, où la situation humanitaire est des plus critiques. Une enveloppe de 200 000 euros a été allouée au PAM par le CDC pour répondre aux besoins immédiats en nourriture des populations dans les neuf districts les plus affectés par les violences.

Réponse d'urgence au conflit interethnique au Kachin

Après 17 années jalonnées d'accords de cessez-le-feu de plus en plus fragiles, le conflit dans l'État Kachin a repris en juin 2011. La multiplication des affrontements a provoqué de nombreuses pertes humaines, d'importants dommages et un déplacement massif de population. Une reprise des combats depuis mai 2012 a aggravé la situation humanitaire dans cette région, où les personnes vulnérables ont besoin d'une assistance d'urgence. La France a décidé de soutenir le projet de l'ONG ACTED avec l'octroi d'une enveloppe de 12 475 euros pour venir en aide aux réfugiés des camps de petite taille ayant bénéficié d'une faible assistance : ces activités ont permis à l'ONG d'améliorer les conditions de vie de 448 familles déplacées via une distribution d'abris et de biens non alimentaires de première nécessité.

Assistance humanitaire aux personnes vulnérables dans l'État Karen

Les communautés de déplacés issues des groupes ethniques de l'est de la Birmanie (Karen, Karenni, Shan et Mon) vivent dans le sud-est du pays où ils bénéficient des activités humanitaires menées par les organisations internationales. Selon le HCR, on y recense près de 501 000 déplacés. Le CDC soutient l'action de l'ONG PU-AMI dans l'État Karen à travers un projet d'un montant de 20 000 euros permettant l'évaluation des besoins humanitaires immédiats. Cette opération permettra la préparation et/ou l'accompagnement du rapatriement des réfugiés karens des camps de Thaïlande.

1. Chiffres très en dessous des estimations des organisations présentes dans le pays, qui parlent de plus de 650 morts.

2. La famine des années 1990 avait fait des centaines de milliers de morts.

Sécheresse et inondations en Corée du Nord

La population en Corée du Nord souffre d'insécurité alimentaire chronique. Les organisations humanitaires craignent un état de famine² dans ce pays qui connaît également des difficultés en termes d'accès à l'eau potable et aux services sanitaires. Cette situation humanitaire critique est aggravée par des conditions climatiques qui donnent lieu à de nombreuses catastrophes naturelles (grave sécheresse en avril 2012 et cyclone *Khanun* en juillet 2012). En réponse aux inondations qui ont sévi dans le pays à l'été 2012, une aide de 62 000 euros a été octroyée à l'ONG Triangle Génération Humanitaire (TGH) dans le cadre d'un projet de réhabilitation des infrastructures d'eau potable endommagées par les typhons dans la province de Kangwon.

Népal

Famine

En dépit d'avancées politiques importantes, la situation est restée instable au Népal, notamment dans le Terai toujours engagé dans une longue et difficile transition démocratique. La population de cette région connaît une situation alimentaire préoccupante. Les enfants y sont fortement touchés par la malnutrition. 39 % d'entre eux souffrent d'insuffisance pondérale. Le CDC a décidé de travailler dans cette région reculée, difficile d'accès, avec l'ONG ACF à travers un projet de 75 000 euros visant à réduire la sous-nutrition associée à la morbidité et à la mortalité chez les enfants âgés de 6 à 59 mois souffrant de malnutrition aiguë.

Gestion des risques d'un séisme majeur au Népal

Situé en zone sismique, le Népal est fortement exposé aux risques de tremblement de terre. Katmandou figure ainsi au premier rang du classement mondial des villes à risques, alors que sa population est en pleine croissance. Un séisme majeur, d'une ampleur encore plus importante que celui qui a frappé Haïti en 2010, est annoncé par les sismologues dans les 20 prochaines années. Une telle catastrophe coûterait la vie à 40 000 personnes et détruirait l'ensemble du système hospitalier de la capitale.

La préparation aux catastrophes constitue donc une priorité pour les autorités ainsi que pour les acteurs humanitaires et de développement dans ce pays, où les structures de secours sont quasi inexistantes.

Face à cette situation, le CDC a effectué une mission afin d'évaluer les capacités de réponse aux crises au Népal et d'envisager les actions à entreprendre pour prévenir et réduire au maximum les conséquences du séisme. Présente dans le pays, l'ONG Handicap International figure parmi les acteurs les plus actifs dans ce secteur d'intervention. La France (par l'intermédiaire du CDC) a choisi de soutenir à hauteur de 150 000 euros son action de renforcement des capacités de réponse des services de santé et de réadaptation d'urgence en cas de tremblement de terre majeur en zone urbaine au Népal.

Amériques

Dépression tropicale Sandy

La France s'est mobilisée pour venir en aide aux populations les plus touchées par les graves inondations dues au passage de la tempête tropicale *Sandy* fin octobre. Les gouvernements des pays concernés ont dénombré une centaine de morts, des dizaines de milliers de maisons, d'écoles et de centres de santé détruits, et plus de 2 millions de personnes directement affectées. La France a immédiatement mis en œuvre par l'entremise du CDC 280 000 euros d'aide d'urgence pour trois pays : Haïti, Cuba et la Jamaïque.

Haïti

En réponse à l'appel des autorités haïtiennes, la France a accordé, via son ambassade à Port-au-Prince, 160 000 euros en direction des communautés agricoles les plus durement frappées et pour la réhabilitation d'habitat dans les zones les plus impactées par *Sandy*. Pour faire face à cette situation, la décision a été prise, dans le département des Nippes, de réapprovisionner le magasin d'intrants agricoles en semences afin de remettre en culture les parcelles d'un millier de familles. En parallèle, des travaux d'aménagement des collines ont été lancés. L'objectif est double : d'une part, fournir un travail et un revenu aux paysans touchés par *Sandy*, d'autre part, lutter contre le ruissellement et l'érosion des sols. La France travaille également à la construction d'un pont pour rétablir au plus vite la circulation sur l'axe principal du pays à hauteur de la plaine de l'Arcahaie à la suite de l'effondrement d'un pont sur la RN1.

Jamaïque

Une aide de 50 000 euros a été attribuée à la Jamaïque au titre de l'aide humanitaire d'urgence. Cette aide a permis notamment de mettre hors d'eau des établissements de santé endommagés, de lutter contre la propagation de la dengue et enfin de réparer des écoles touchées par cette tempête tropicale.

Cuba

Une aide de 70 000 euros a été attribuée à Cuba pour soutenir d'une part des ONG locales et d'autre part pour fournir une aide de proximité à la ville de Santiago de Cuba, particulièrement frappée par l'ouragan.



LE CADRE EUROPÉEN ET INTERNATIONAL DE L'AIDE HUMANITAIRE

La France inscrit son action humanitaire dans le cadre du Consensus européen sur l'aide humanitaire. Au plan international, elle participe également aux actions menées sous l'égide des Nations unies.

Un engagement constant dans la construction d'une aide humanitaire européenne

L'Union européenne a été, en 2012, le premier bailleur d'aide humanitaire au monde. Les contributions de la Commission (47 %) et des 27 États membres (53 %) atteignent environ 3,2 milliards d'euros. Le CDC constitue le point focal du MAE pour le suivi des aspects humanitaires européens. Il remplit trois grands rôles : accompagner les évolutions de l'action humanitaire européenne ; promouvoir les compétences et les priorités françaises dans le champ humanitaire à l'échelle de l'Union ; soutenir la « diplomatie humanitaire » européenne.

En lien avec la Direction de l'Union européenne (DUE) et la Représentation permanente de la France auprès de l'Union européenne, le CDC prépare les instructions et participe aux échanges du groupe de travail du Conseil sur l'aide humanitaire et alimentaire (COHAFA). Ainsi, une à deux fois par mois et à l'occasion de chaque crise majeure, le COHAFA réunit, à Bruxelles, les experts humanitaires des 27 États membres de l'Union.

Le COHAFA est l'occasion pour la France d'échanger avec ses partenaires sur les crises en cours. Parmi les thèmes à l'ordre du jour en 2012, on trouve la Syrie, le Sahel, les Territoires palestiniens, la Corne de l'Afrique, la République démocratique du Congo, le Bangladesh, le Pakistan, la République centrafricaine, le Sahara occidental et le Sri Lanka. C'est également au COHAFA que sont discutés les projets de textes et programmes européens en matière d'aide humanitaire. Ces échanges sont fondamentaux pour établir des positions communes, assurer une meilleure coordination de l'aide, mettre en avant les priorités françaises, relayer des messages au nom des acteurs humanitaires européens ou interroger la Commission sur l'action humanitaire mise en œuvre pour le compte de l'Union. La France est un acteur apprécié grâce, entre autres, à l'universalité de son réseau diplomatique.

De même, trois à quatre fois par an, un représentant du ministère siège aux comités d'aide humanitaire (CAH) qui rassemblent l'ensemble des États membres sous la présidence de la Commission. Parmi les points à l'ordre

du jour de la réunion de décembre 2012, on trouve l'approbation du projet de décision d'exécution de la Commission relative au financement des priorités opérationnelles d'aide humanitaire, la présentation du document cadre sur les partenariats de la DG ECHO, la présentation du programme d'évaluation des politiques d'aide humanitaire de la Commission et des États membres. Ce comité est régi par la procédure d'examen selon les nouvelles règles de « comitologie ».

Un des dossiers importants en cours tient au renforcement des capacités opérationnelles de réponse aux crises de l'UE. Face à l'augmentation de la fréquence comme de l'intensité des catastrophes d'origine naturelle et humaine, la Commission européenne a proposé, fin 2011, une révision de la législation européenne en matière de protection civile. La France soutient cette initiative, dont les négociations se poursuivent en 2013, car elle permet de renforcer la coopération européenne en matière de protection civile en vue de réagir plus rapidement et plus efficacement aux catastrophes de tous types, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Union.



Le Bangladesh bénéficie de l'aide humanitaire européenne
© Pierre Prakash UE/ECHO, septembre 2012

En 2012, en réponse à une demande des autorités turques, la France a apporté, via le mécanisme européen de protection civile, une assistance humanitaire destinée aux ressortissants syriens réfugiés en Turquie.

De plus, à partir de septembre 2012, les États membres et la Commission ont procédé à l'examen du projet de règlement européen portant sur la création d'un corps européen de volontaires chargés de l'aide humanitaire (EU Aid Volunteers). En application de l'article 214.5 du traité de Lisbonne, celui-ci vise à « établir un cadre pour des contributions communes des jeunes Européens aux actions d'aide humanitaire de l'Union ». D'après le dernier document de travail (juillet 2013) diffusé par la commission, il permettra de déployer environ 4 000 volontaires sur des zones de vulnérabilité dans le monde entier, en vue d'y apporter de l'aide humanitaire, à partir d'un budget prévisionnel de 147,9 millions d'euros sur la période 2014-2020. La France soutient ce projet, dont le travail législatif devrait s'achever durant l'année 2013.

L'action de la France dans le cadre européen garantit également, en partie, l'accès des acteurs français, ONG notamment, aux fonds communautaires. En 2012, les ONG françaises ont reçu 18 % des financements de la DG ECHO dévolus aux ONG. L'Europe apporte un fort effet de levier, complémentaire de l'action bilatérale de la France, pour le

soutien de l'action des ONG. Ainsi, le montant total des 4 projets cofinancés en 2012 par le CDC et la DG ECHO s'élève à 3 967 980 euros. Ces quatre projets concernent des urgences durables ou des crises oubliées (Birmanie, Territoires palestiniens, République centrafricaine et Soudan du Sud).

Une réponse à l'urgence humanitaire qui s'inscrit dans le dispositif des Nations unies

La France soutient la réforme humanitaire des Nations unies lancée en 2005 qui vise à améliorer l'efficacité du système humanitaire pour répondre aux crises.

Avec NUOI, le CDC participe à ce soutien ; 24 % des crédits du FUH ont permis de soutenir les actions du CICR, de l'UNRWA, de l'UNICEF, du PAM et du HCR dans des secteurs aussi variés que la protection des populations victimes du conflit syrien, la lutte contre la malnutrition et l'aide alimentaire au Sahel et dans les camps de réfugiés, le transport et l'accompagnement médical des réfugiés ou la fourniture de kits d'hygiène dans les camps.

Les échanges, sur le terrain et au niveau des sièges, sont réguliers. Le CDC a participé aux réunions du Forum humanitaire sur la Syrie tenues à Genève, qui ont permis de faire le point sur la situation humanitaire en Syrie et de procéder à un échange d'informations sur les actions mises en œuvre par les États et les organisations internationales, en vue de favoriser une meilleure coordination de l'action humanitaire. À un niveau plus technique, il s'associe à Bruxelles aux réunions des donateurs sur la situation humanitaire en Syrie, organisées sous l'égide de la DG ECHO, qui ont pour objectif d'établir une cartographie de la couverture de l'aide humanitaire dans la région et d'identifier les éventuels angles morts.

Il prend part aux réunions bilatérales annuelles avec le haut commissaire aux réfugiés des Nations unies, le BCAH et l'OIM ; il est engagé, à Rome, dans le dialogue stratégique entre la France et le PAM.

Le service a été également représenté dans la délégation française au segment humanitaire du Conseil économique et social des Nations unies (ECOSOC), qui a traité des questions de résilience, de financement de l'aide et de renforcement des capacités des acteurs humanitaires. Il est le point de contact français pour le programme UNDAC (équipes de coordination et d'évaluation en cas de catastrophes).

Il contribue à la mise à disposition du PAM d'experts français et a soutenu le programme d'entrepôts humanitaires lancés par l'agence (UNHRD), en négociant la signature d'un accord avec cette organisation.

Le CDC participe, enfin, à la promotion et la diffusion d'un standard de bonnes pratiques pour l'action humanitaire au sein du Groupe Good Humanitarian Donorship (GHD), qui regroupe à Genève les pays signataires des Principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire approuvés à Stockholm, le 17 juin 2003.



Pour mieux répondre aux crises, les différents acteurs de l'aide humanitaire agissent de concert, notamment au Soudan du Sud
© Malini Morzaria, EU/ECHO

LE RENFORCEMENT DES PARTENARIATS EN MATIÈRE HUMANITAIRE

En temps de crise comme en situation de veille, le CDC travaille de façon constante avec les différents partenaires humanitaires. En 2012, ces collaborations ont abouti à la publication de la stratégie humanitaire de la République française à l'issue de la Conférence nationale humanitaire organisée à la fin de l'année 2011.

La stratégie humanitaire française

À l'occasion de la Conférence nationale humanitaire, en novembre 2011, les pouvoirs publics avaient approuvé l'idée de diffuser à la Commission européenne une stratégie humanitaire nationale.

Conformément à cet engagement, le MAE a transmis le 6 juillet 2012 à la Commission la stratégie humanitaire de la République française.

Ce document, élaboré en concertation étroite avec les partenaires institutionnels du MAE et des représentants des ONG et du secteur privé, fournit un cadre à l'action humanitaire française et explicite ses priorités ainsi que ses objectifs.

Trois axes principaux sont retenus : ajuster au plus près la réponse humanitaire aux besoins des populations affectées ; renforcer le lien entre prévention, urgence et développement ; évaluer, sur une base régulière, les actions réalisées.

La stratégie humanitaire de la République française couvre la période 2012 à 2017 et fera l'objet d'une revue à mi-parcours en 2014.

Par ailleurs, la stratégie prévoit la mise en place d'un mécanisme de concertation des partenaires de l'action humanitaire sous la forme d'un groupe de concertation humanitaire (GCH).

INTRODUCTION DE LA STRATÉGIE HUMANITAIRE DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

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

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

3. Pour la France, l'action humanitaire est d'abord l'expression d'une solidarité nécessaire vis-à-vis des victimes de catastrophes et de conflits armés. Mais l'intervention de l'État dans le champ de l'action humanitaire internationale se justifie également d'un point de vue opérationnel, notamment dans

les situations d'extrême urgence où les acteurs non étatiques ont rarement la capacité d'intervenir sans délai avec les moyens requis. Enfin, l'action humanitaire constitue un des volets de l'action diplomatique de la France, qui défend la démocratie, plaide pour l'application du droit international humanitaire, milite dans les enceintes internationales en faveur du développement économique et social des pays les moins avancés, appelle à plus d'équité et de solidarité dans les rapports entre le nord et le sud.

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

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

- répondre aux besoins des populations où qu'elles se trouvent, en privilégiant toujours les pays ou les groupes de pays en situation d'urgence critique ;
- inscrire l'action humanitaire dans un cadre global qui la relie à la fois à une stratégie de développement visant au renforcement des capacités locales et à des actions de prévention et de renforcement de la résilience des populations ;
- réévaluer périodiquement la pertinence des choix opérés à travers des échanges entre les responsables de la politique humanitaire d'État et les représentants de la société civile, étant entendu que cet examen doit prendre en compte non seulement les opérations humanitaires réalisées, mais également les évolutions juridiques observées, et viser à anticiper autant que possible les besoins.

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

Le groupe de concertation humanitaire

Réuni par le ministre des Affaires étrangères pour la première fois le 4 octobre 2012, le groupe de concertation humanitaire (GCH) a pour vocation de servir de plate-forme d'échanges entre les pouvoirs publics et les ONG humanitaires françaises les plus représentatives.

Le noyau dur de ce groupe est composé de 16 grandes ONG urgentistes, qui ont rencontré (à leur demande) le ministre des Affaires étrangères à l'automne 2012. Sa composition peut être appelée à s'élargir en fonction de l'ordre du jour retenu. Le GCH est appelé à se réunir régulièrement pour évoquer aussi bien les crises humanitaires majeures que des sujets transversaux intéressant l'action humanitaire comme le lien entre urgence et développement, la cartographie des subventions, la définition d'une stratégie humanitaire d'influence.

Ses travaux ont également pour objectif de préparer la prochaine Conférence nationale humanitaire.

La formation des correspondants humanitaires du réseau diplomatique français à l'étranger

Afin de mener à bien l'évaluation des besoins et l'analyse des urgences humanitaires, la France s'appuie sur l'étendue de son réseau diplomatique. Dans chaque ambassade, un correspondant humanitaire est chargé d'effectuer ce travail de terrain. Véritables sources d'information, les correspondants humanitaires fournissent aux différents services du MAE les éléments nécessaires à la prise de décision.



À l'été 2012, des ONG urgentistes ont rencontré le ministre des Affaires étrangères.
© MAE/Frédéric de La Mure

Interlocuteurs privilégiés du CDC, en particulier de la Mission pour l'action humanitaire (voir organigramme p. 24), ils en sont les relais naturels sur le terrain. Ils doivent également s'efforcer d'offrir une vision cohérente de l'ensemble de l'action humanitaire française sur place lorsque celle-ci s'articule autour de ses trois instruments complémentaires : l'aide bilatérale du CDC mise en œuvre par des ONG locales ou internationales, les contributions volontaires aux agences onusiennes et les crédits de l'aide alimentaire.

À l'occasion de leur départ en ambassade et afin de les aider à mieux appréhender leur mission, une formation de plusieurs jours leur est dispensée, organisée chaque année par le Pôle humanitaire du CDC. Au programme figurent les typologies de crises, les outils à leur disposition, le droit humanitaire international, des modules sur l'évaluation de projet humanitaire, l'approche sectorielle des crises ainsi que des présentations des partenaires, ONG et agences des Nations unies, avec qui ils seront amenés à travailler quotidiennement.

Le CDC intervient également lors des séminaires dispensés aux nouveaux ambassadeurs, tout comme à l'Institut diplomatique et consulaire (IDC), où il intervient devant les jeunes diplomates sur les enjeux humanitaires et l'aide d'urgence.

La coopération avec le groupe Urgence-Réhabilitation-Développement (URD) : pour un think tank français de l'humanitaire

En mai 2011, le CDC et l'Agence française de développement (AFD) ont signé avec le Groupe URD une convention pluriannuelle de partenariat stratégique et financier dont l'objectif principal est de créer un groupe de réflexion (think tank) sur l'humanitaire et la reconstruction post-crise à l'horizon 2014. Le Groupe URD sera ainsi en mesure de mieux affirmer sa présence dans les réseaux français et internationaux (participation à des rencontres internationales et séminaires, élaborations doctrinales et conduite d'études au profit des grands bailleurs, production de documents de recommandations et de propositions spécifiques).

Ce partenariat doit également permettre de soutenir l'AFD dans l'élaboration du volet post-crise de ses interventions.

LE RAPPORT FINANCIER EN 2012 : BILAN DU FONDS D'URGENCE HUMANITAIRE (FUH)

L'année 2012 n'a pas été marquée par une succession de crises majeures comme cela avait été le cas en 2011. Le bilan du Fonds d'urgence humanitaire en est le reflet : la part des fonds engagés sur les crises soudaines a été considérablement réduite. C'est la crise syrienne et ses conséquences qui ont en revanche mobilisé largement les ressources du FUH.

À un moindre degré, les deux volets de la crise sahélienne (crise alimentaire dans l'ensemble de la zone et crise politique au Mali) ont également fait l'objet d'un soutien attentif.

Bilan global

En 2012, le total des dépenses engagées sur le FUH s'est élevé à 15 470 402 euros, pour une dotation initiale de 8 366 000 euros, soit une augmentation de 85 % par rapport aux crédits inscrits.

Analyse de l'utilisation des fonds par types de crise

On distingue les crises soudaines (catastrophes naturelles et urgences imprévisibles) des crises durables ou chroniques, qui peuvent, par exemple, procéder d'un conflit ou d'une répétition de phénomènes climatiques ou sociaux.

En raison de la crise qui se prolonge en Syrie, les fonds engagés en réponse aux crises soudaines n'ont représenté que 12 % des dépenses totales ; ceux dédiés aux urgences durables un peu plus de 75 %.

Poids des crises durables et soudaines dans le FUH

Montants en euros	Crise syrienne	Niger	Congo	Mali	Haïti*	République démocratique du Congo	Soudan du Sud	Autres crises	Total
Interventions d'État	178 562		359 968	91 716	73 417			93 484	797 147
Versements OI	2 125 000	400 000		400 000				900 000	3 825 000
Délégations	3 218 236	100 000	150 000	158 200	513 576	60 000			4 200 012
Subventions ONG	2 418 200	200 011	150 000			470 000	500 959	1 746 296	5 485 466
Total	7 939 898 €	700 011 €	659 968 €	649 916 €	586 993 €	530 000 €	500 959 €	2 739 780 €	14 307 525 €
Crédits du FUH	51 %	5 %	4 %	4 %	4 %	3 %	3 %	18 %	92 %

* Les projets ont été financés pour moitié grâce aux dons reçus sur le Fonds de concours du MAE où particuliers, collectivités ou entreprises peuvent abonder le Fonds d'urgence humanitaire directement et permettre ainsi une meilleure coordination de la réponse humanitaire.

Par ailleurs, 8 % du budget a été consacré à la préparation aux crises (renouvellement du stock de l'ESOL), au financement de deux projets de réduction des risques et prévention des catastrophes (Yémen et Népal) et aux voyages et missions.

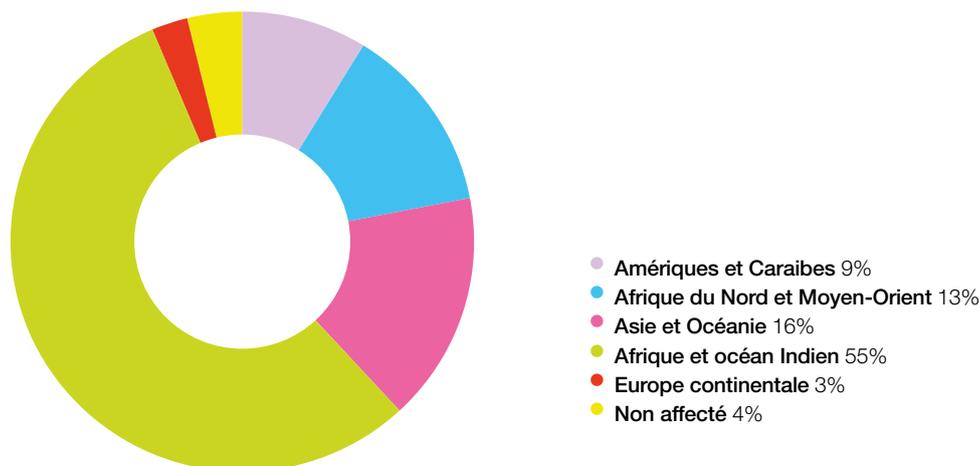
Analyse par zones d'intervention

Plus de 80 % des crédits du FUH ont été affectés en 2012 au Moyen-Orient, à l'Afrique et à l'Asie, ce qui reflète les urgences majeures : crise syrienne, mouvements de rébellion en République démocratique du Congo, crise alimentaire et politique au Sahel.

Répartition géographique des dépenses du FUH

	Montant	Pourcentage
Amériques et Caraïbes	717 827 €	4,64 %
Afrique du Nord et Moyen Orient	8 403 522 €	54,32 %
Asie et Océanie	1 304 155 €	8,43 %
Afrique et océan Indien	4 526 640 €	29,26 %
Europe continentale	207 303 €	1,34 %
Non affecté	310 955 €	2,01 %
TOTAL	15 470 402 €	100 %

Répartition géographique des dépenses du FUH (hors crise syrienne)



Analyse par types d'intervention

La réponse de l'État à une crise humanitaire dépend bien sûr de sa nature. La veille humanitaire assurée au CDC permet de définir les modalités d'interventions les mieux adaptées au contexte de la crise. Le CDC dispose de plusieurs leviers d'intervention. Il agit soit directement par des interventions d'État, soit par l'intermédiaire de partenaires disposant de la capacité humaine et logistique adéquate (ONG et organisations humanitaires internationales), soit, enfin, en déléguant des crédits aux postes du réseau diplomatique.

Répartition des dépenses du FUH par type d'intervention

Interventions d'État et préparation aux crises	Versements aux OI	Subventions aux ONG	Délégations de crédits aux projets ONG	Délégations de crédits à l'aide d'urgence aux postes	Autres dépenses*	Total
1 047 503 €	3 865 000 €	5 585 466 €	879 751 €	3 750 801 €	341 881 €	15 470 402 €
6 %	24 %	38 %	5 %	24 %	3 %	100 %

* Dont subvention URD (100 000 €), voyages et missions, publications

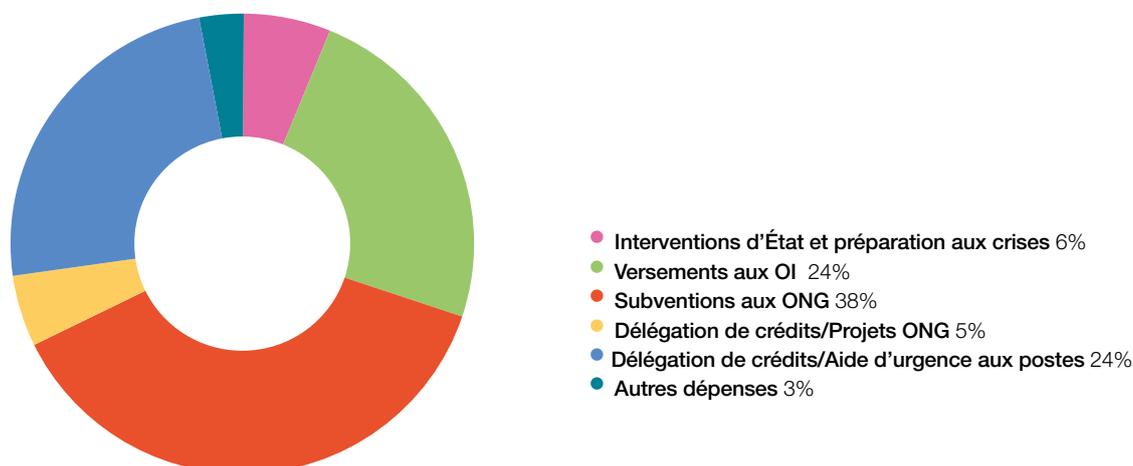
Les interventions d'État et la préparation aux crises incluent l'envoi de matériels et/ou de personnels sur le terrain. Elles comprennent aussi le réassort des stocks de l'ESOL.

Les versements aux organisations internationales ont concerné les agences humanitaires onusiennes ainsi que le CICR.

Les versements aux organisations non gouvernementales représentent près de 42 % du FUH, incluant les subventions traitées depuis le CDC et les subventions octroyées par les postes aux associations locales grâce aux délégations de crédits.

Les délégations de crédit représentent 24 % du montant du FUH pour ce qui concerne les aides d'urgence aux postes.

Répartition des dépenses du FUH par types d'intervention



Répartition des versements aux organisations internationales

PAM	825 000 €	Birmanie, Syrie, Yémen
UNICEF	1 050 000 €	Mauritanie, Niger, Syrie
HCR	650 000 €	Philippines, Syrie
CICR	800 000 €	Mali, Syrie
UNRWA	500 000 €	Syrie
OMS	150 000 €	Yémen
TOTAL	3 975 000 €	

Répartition des versements aux organisations internationales



Analyse des subventions aux ONG

Les subventions aux ONG ont représenté près de 42 % du FUH en 2012 (37 % en subventions et 5 % en délégations de crédits).

Poids relatif des subventions aux ONG dans le FUH depuis 2003

Année	Montant FUH (en euros)	Total des subventions aux ONG (en euros)	Pourcentage	Total des délégations de crédits (en euros)	Pourcentage	Cumul pourcentages
2012	15 470 402	5 585 466	38	879 751	5	43
2011	35 306 611	6 202 532	17	1 274 414	4	21
2010	15 240 138	8 567 348	56	1 014 633,65	7	63
2009	12 216 468	4 012 782	33	796 452	7	40
2008	9 767 822	4 356 719	45	2 763 635	28	73
2007	9 489 750	7 542 219	79	1 548 659	16	95
2006	12 641 644	9 228 606	73	2 280 915	18	91
2005	14 569 121	5 282 963	36	1 467 212	10	46
2004	9 941 082	4 402 956	44	1 633 174	16	60
2003	18 991 530	5 530 020	29	1 842 288	10	39

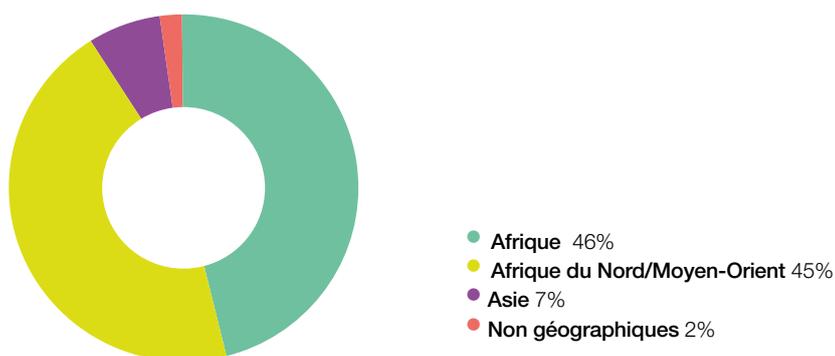
Répartition des subventions par zones

L'absence de catastrophes naturelles de très grande ampleur a permis de concentrer les moyens du FUH sur les crises durables. Ce sont en particulier les projets liés à la crise syrienne qui expliquent le poids du soutien à la zone Afrique du Nord/Moyen-Orient. Par ailleurs, l'Asie a été moins victime de catastrophes en série et a bénéficié d'un soutien sur des crises « oubliées » en Birmanie et au Népal.

Répartition des subventions par zones géographiques

Zone	Nombre de projets	Montant des subventions	Pourcentage en 2011
Afrique du Nord/Moyen-Orient	21	2 918 200 €	52,5 %
Afrique	14	2 197 771 €	39,5 %
Asie	5	369 495 €	6,5 %
Europe			
Amériques			
Non géographique	1	100 000 €	1,5 %
Total	41	5 585 466 €	100 %

Répartition des subventions par zones géographiques



Répartition des subventions par ONG

Les subventions versées ont bénéficié à la Croix-Rouge française, au Groupe URD et à 13 ONG. Il n'existe pas de phénomène d'abonnement, le montant tout comme la liste des bénéficiaires varient chaque année de façon significative. Le montant moyen des subventions s'est élevé en 2011 à 187 955 euros, soit une augmentation de plus de 10 % par rapport au montant moyen des subventions pour l'année 2010.

Comparaison des subventions par ONG 2011-2012

ONG	2011		2012	
	Nombre de projets	Total	Nombre de projets	Total
ACF	3	750 000 €	2	345 000 €
ACTED	6	643 135 €	3	413 434 €
CARE	1	151 314 €	3	550 072 €
CRF	5	1 668 213 €	1	100 000 €
Handicap International	2	142 211 €	4	500 000 €
Médecins du monde			1	100 000 €
PU-AMI	4	1 218 000 €	5	620 020 €
Secours catholique français	3	330 000 €	3	511 800 €
Secours islamique France	1	80 000 €	1	200 000 €
Solidarités International	2	450 000 €	1	200 000 €
Triangle Génération Humanitaire	1	150 000 €	2	262 000 €
Autres	4	579 659 €	14	1 633 140 €
Total	32	6 162 532 €	40	5 435 466 €

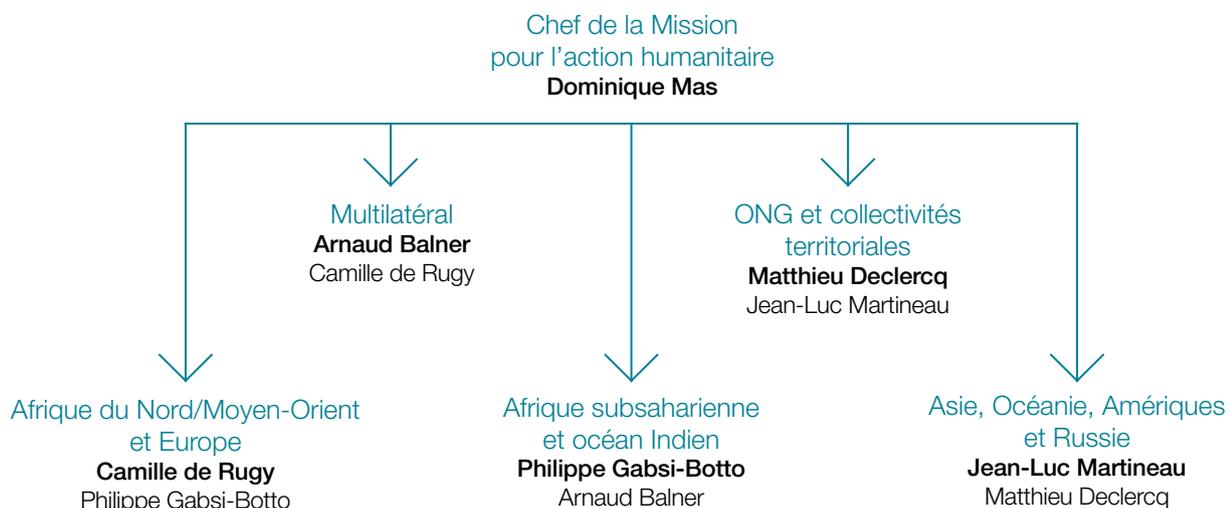
Liste des projets subventionnés pour l'année 2012

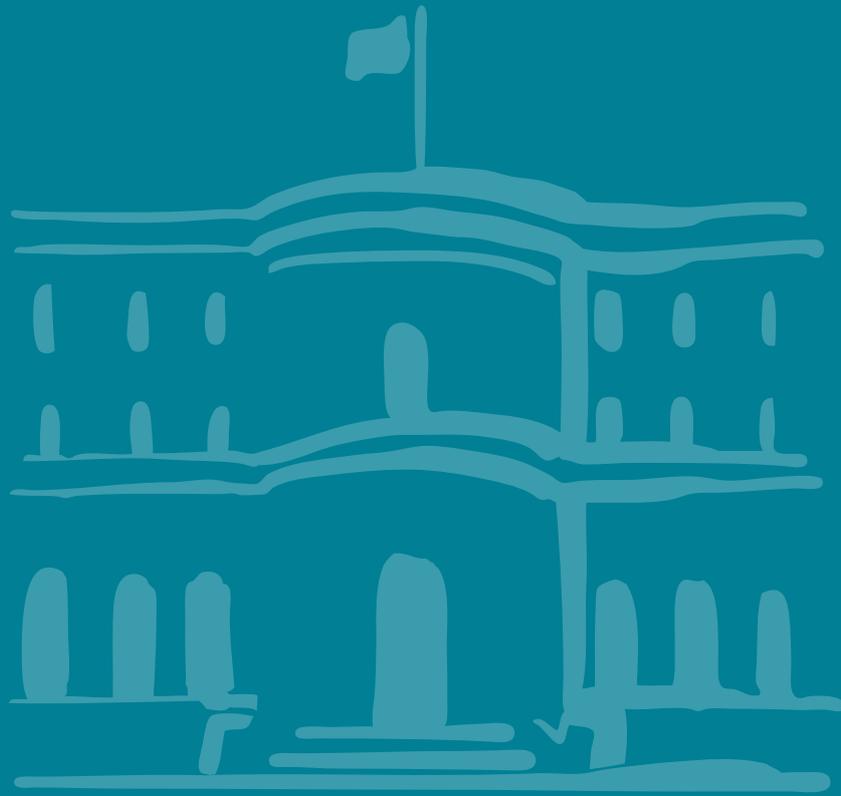
Zone	ONG	Pays	Thématique	Intitulé projet	Montant de la subvention
Afrique	ACTED	Soudan du Sud	biens non alimentaires	Aide d'urgence aux populations affectées par le conflit localisé dans le nord de l'État du Jonglei	200 959 €
Afrique	Handicap International	Soudan du Sud	aide humanitaire d'urgence	Aide d'urgence en faveur des populations affectées par le conflit dans l'État du Haut-Nil, Soudan du Sud	100 000 €
Afrique	Solidarités International	Soudan du Sud	assainissement, eau potable	Réponse aux besoins en eau des populations réfugiées dans le comté de Maban	200 000 €
Afrique	CARE France	Madagascar	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Aide d'urgence aux populations sinistrées à la suite du passage du cyclone <i>Giovanna</i> les 13 et 14 février 2012	150 072 €
Afrique	Handicap International	Congo	aide humanitaire d'urgence	Réduction de la menace liée à la présence d'engins explosifs à la suite de l'explosion du dépôt de munitions à Brazzaville	150 000 €
Afrique	PU-AMI	Tchad	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Réduction de la morbidité et de la mortalité liées à la malnutrition aiguë globale des enfants de moins de 5 ans et des femmes enceintes et allaitantes	50 000 €
Afrique	GRET	Niger	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Répondre à la crise alimentaire en rendant disponible des aliments locaux fortifiés de qualité et bon marché auprès des familles vulnérables	200 011 €
Afrique	Ordre de Malte	Burkina Faso	aide humanitaire d'urgence	Transport sanitaire d'urgence des réfugiés maliens au Burkina Faso	42 000 €
Afrique	ACF	République démocratique du Congo	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Réhabilitation nutritionnelle d'urgence dans la zone de santé de Lulingu, Sud-Kivu	270 000 €
Afrique	CARE France	République démocratique du Congo	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Aide d'urgence aux populations déplacées, retournées et hôtes dans le secteur de la santé et de l'eau, Nord-Kivu, République démocratique du Congo	200 000 €
Afrique	Triangle Génération Humanitaire	République centrafricaine	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Assistance multisectorielle d'urgence aux populations vulnérables des zones rurales de l'Ouaka, République centrafricaine	200 000 €

Zone	ONG	Pays	Thématique	Intitulé projet	Montant de la subvention
Afrique	CARE France	Somalie	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Aide d'urgence aux populations déplacées à Mogadiscio	200 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Architectes de l'urgence	Libye	reconstruction	Mission d'évaluation dans la région de Benghazi, en Libye, en vue de l'élaboration d'un rapport pour la reconstruction	22 929 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	MEDINA	Syrie	soins médicaux	Appui aux soins médicaux d'urgence des victimes des violences en Syrie	13 700 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	L'Arche	Syrie	soutien médical	Soutien à une organisation syrienne prenant en charge des personnes ayant un handicap mental	12 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	L'Œuvre d'Orient	Syrie	aide humanitaire d'urgence	Apporter une aide humanitaire aux familles réfugiées à Homs (Syrie)	50 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	PU-AMI	Syrie	aide humanitaire d'urgence	Améliorer les conditions de vie des populations affectées par la crise syrienne	350 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Secours catholique	Syrie	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Aide alimentaire, médicale, logement pour l'hiver à la population syrienne	200 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Secours islamique France	Syrie	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Approvisionnement en kits d'urgence de préparation à l'hiver des personnes déplacées en Syrie	200 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	AAVS/ UOSSM	Syrie	soutien médical	Soutien médical d'urgence à la population syrienne	1 050 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Urgence Solidarité Syrie	Jordanie	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Mise en place d'une activité génératrice de revenus pour des femmes syriennes réfugiées en Jordanie	30 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Gynécologie sans frontières	Jordanie	soutien médical	Intervention sanitaire auprès des réfugiés syriens dans le camp de Zaatar (Jordanie)	221 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Électriciens sans frontières	Jordanie	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Installation en urgence de lampadaires solaires dans le camp de Zaatar en Jordanie	125 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	ACTED	Cisjordanie	aide humanitaire d'urgence	Aide d'urgence aux familles de Cisjordanie menacées de déplacement	200 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	ACTED	Irak	aide humanitaire d'urgence	Soutien d'urgence aux populations affectées	20 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	PU-AMI	Territoires palestiniens	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Provision de moyens de subsistance aux communautés affectées par le conflit dans la bande de Gaza	200 000 €

Zone	ONG	Pays	Thématique	Intitulé projet	Montant de la subvention
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Handicap International	Liban/Jordanie	aide humanitaire d'urgence	Intervention auprès des populations vulnérables affectées par la crise syrienne	100 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Médecins du monde	Liban/Jordanie	aide humanitaire d'urgence	Réduire l'impact immédiat de la crise syrienne sur la santé physique et mentale des réfugiés syriens en Jordanie et au Liban	100 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Save the Children	Liban	aide humanitaire d'urgence	Soutien aux populations affectées	70 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Secours catholique	Liban	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Assistance aux familles vulnérables réfugiées de Syrie pour l'hiver au Liban	100 000 €
Afrique du Nord/ Moyen-Orient	Croix-Rouge française	Yémen	prévention santé	Améliorer les conditions de détention des femmes et de leurs enfants, et faciliter leur réinsertion dans la société	100 000 €
Asie	Handicap International	Népal	prévention santé	Renforcer la capacité de réponse des services de santé et de réadaptation d'urgence en cas de tremblement de terre majeur au Népal	150 000 €
Asie	ACF	Népal	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Prise en charge communautaire de la malnutrition aiguë dans le district de Saptari, Népal	75 000 €
Asie	PU-AMI	Birmanie	prévention santé	Aide au réseau santé communautaire de la région Wa, Birmanie	20 020 €
Asie	ACTED	Birmanie	aide alimentaire, abris et moyens de subsistance	Distribution de biens non alimentaires dans l'État Kachin, Birmanie	12 475 €
Asie	Triangle Génération Humanitaire	Corée du Nord	reconstruction	Réhabilitation des infrastructures d'eau potable endommagées par des typhons dans la province de Kangwon en Corée du Nord	62 000 €
Total					5 447 166 €

Mission pour l'action humanitaire





Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE
DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

diplomatie.gouv.fr

Centre de crise

37, quai d'Orsay

75351 Paris