

**Actes**

**de la**

**Conférence Nationale Humanitaire**

Ministère des Affaires étrangères et européennes

Centre de conférences ministériel des Affaires étrangères et européennes

16 novembre 2011

## Sommaire

<b>Présentation</b> du rapport et de la CNH .....	<b>p. 4</b>
<b>Présentation</b> des travaux par <b>Serge Mostura</b> .....	<b>p. 5</b>
<b>Table ronde n°1</b> .....	<b>p. 6</b>
<b>Débat autour des recommandations du rapport « Analyses et propositions sur l’action humanitaire dans les situations de crise et de post-crise »</b>	
Avec les auteurs du rapport :	
<b>Alain Boinet</b> et <b>Benoit Miribel</b> ,	
et les membres du comité de réflexion :	
<b>François Grünewald</b> , <b>Anne Héry</b> , <b>Kathrin Schick</b> et <b>Philippe Ryfman</b> .	
<b>Table ronde n°2</b> .....	<b>p. 16</b>
<b>Les défis humanitaires : principes et enjeux</b>	
Nouveaux visages de la menace : évolution des conflits, catastrophes technologiques, crises urbaines, impact du changement climatique.	
<i>Intervention de</i> <b>Christian Lechervy</b> .....	<b>p. 16</b>
Conciliation des principes humanitaires avec les impératifs de sécurité des acteurs, et d’accès aux populations vulnérables en milieu dégradé ou hostile.	
<i>Interventions de</i> <b>Rony Brauman</b> et <b>Rachid Lahlou</b> .....	<b>p. 18</b>
Articulations des temps de la crise ; le continuum prévention-urgence-réhabilitation-développement.	
<i>Intervention de</i> <b>Jean-François Mattei</b> .....	<b>p. 20</b>
<b>Table ronde n°3</b> .....	<b>p. 25</b>
<b>Les relations entre les acteurs dans l’intérêt des populations bénéficiaires</b>	
Les différents espaces de concertation entre les pouvoirs publics et les autres acteurs de la réponse humanitaire.	
<i>Interventions de</i> <b>Sandrine Chopin</b> et <b>Régis Koetschet</b> .....	<b>p. 26</b>
Mise en perspective des financements publics pour l’aide humanitaire française.	
<i>Intervention de</i> <b>Lisa Wamsley</b> .....	<b>p. 28</b>
Les enjeux du dialogue entre les acteurs humanitaires et de développement.	
<i>Intervention de</i> <b>Dov Zerah</b> .....	<b>p. 29</b>
Interfaces de terrain entre les ONG, les représentants d’agences, les missions diplomatiques françaises, la sécurité civile et les militaires.	
<i>Intervention de</i> <b>Sami Makki</b> .....	<b>p. 30</b>
<b>Synthèse</b> par <b>Wolf-Dieter Eberwein</b> et <b>Véronique de Geoffroy</b> .....	<b>p. 36</b>

<b>Annexes</b> .....	<b>p. 40</b>
Allocution d'ouverture de <b>Henri de Raincourt</b> .....	<b>p. 41</b>
Allocution d'ouverture <b>Kristalina Georgieva</b> .....	<b>p. 44</b>
Discours de <b>Michèle Striffler</b> .....	<b>p. 50</b>
Intervention <b>Michel Forst</b> .....	<b>p. 53</b>
Intervention d' <b>Antoine Gérard</b> .....	<b>p. 55</b>
Intervention de <b>Jean-François Mattei</b> .....	<b>p. 56</b>
Intervention de <b>Dov Zerah</b> .....	<b>p. 61</b>
Synthèse de <b>Wolf Dieter Eberwein</b> .....	<b>p. 64</b>
Synthèse de <b>Véronique de Geoffroy</b> .....	<b>p. 66</b>
Discours de clôture d' <b>Alain Juppé</b> .....	<b>p. 70</b>
Biographies des <b>acteurs de la CNH</b> .....	<b>p. 76</b>
<b>Programme</b> de la Conférence .....	<b>p. 88</b>

## **Présentation du Rapport « Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise » et de la Conférence Nationale Humanitaire**

Par une lettre du 22 juillet 2009, Bernard Kouchner, ministre des Affaires étrangères et européennes, confiait à Alain Boinet, Directeur général et fondateur de Solidarités International, et Benoit Miribel, Directeur de la Fondation Mérieux « une mission d'analyse et de proposition sur l'évolution de l'action humanitaire dans les situations de crise et de post-crise ». Il était en outre prévu que ce rapport soit suivi d'un séminaire de restitution et de débat.

Le projet de rapport a été remis au ministre au mois de mars 2010 et ensuite été présenté à l'occasion d'une réunion du Conseil Stratégique de la Coopération Non-Gouvernementale au printemps 2010.

### **Le Rapport**

Pour réaliser ce rapport, ses auteurs ont procédé à un large tour d'horizon et y ont associé de nombreux experts. Un comité de réflexion a été créé composé de : François Grünewald, Directeur général et scientifique du Groupe URD, Anne Héry, Directrice des relations extérieures du Secours Islamique France, Philippe Ryfman, professeur et chercheur associé à Paris I et Kathrin Schick, Directrice de VOICE<sup>1</sup> à Bruxelles.

De plus, les auteurs ont rencontré une centaine d'experts (responsables humanitaires, diplomates, militaires, etc.), tant en France qu'à l'étranger. Ils ont réalisé des missions d'évaluation en Haïti et en République Démocratique du Congo. Plusieurs diplomates ont été particulièrement investis dans cette initiative, dont Régis Koetschet, chef de la mission pour la société civile à la Direction Générale de la Mondialisation. Leur soutien précieux a été constant.

Le 6 juillet 2011, Alain Juppé, ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes, recevant MM. Boinet et Miribel, leur faisait part de sa décision d'organiser une conférence nationale pour l'humanitaire afin de permettre un large débat sur la base de leur rapport et confiait au Centre de Crise le soin de la préparer.

### **La Conférence**

À la suite de la décision d'Alain Juppé, un comité de pilotage a été mis en place comprenant des membres du Centre de crise, dont le Directeur, Serge Mostura, et son adjointe aux affaires humanitaires, Caroline Grandjean, les auteurs du rapport, Sandrine Chopin, représentant la commission humanitaire de Coordination Sud, ainsi que François Grünewald et Véronique de Geoffroy du Groupe URD, dans le cadre d'une convention passée avec le MAEE.

Dans une démarche ouverte et participative, deux réunions de travail ont regroupé une quarantaine de responsables humanitaires et de représentants de plusieurs ministères. Des groupes de travail ont ensuite permis d'approfondir les sujets de la conférence et d'identifier les intervenants et modérateurs des tables rondes.

La Conférence Nationale Humanitaire sera clôturée par le ministre des Affaires étrangères et européennes, qui pourrait annoncer des pistes d'actions prenant en compte les recommandations du rapport.

Il faut souligner à quel point ce rapport et cette conférence constituent des initiatives rares. Ils ont permis un dialogue ouvert, riche, direct, positif mené dans la seule optique d'améliorer l'aide humanitaire aux populations en danger. Ils ont également renforcé le partenariat entre les pouvoirs publics et les acteurs humanitaires indépendants, dans le respect de leurs principes et pratiques humanitaires.

---

<sup>1</sup> Coordination qui regroupe 83 ONG humanitaires européennes.

## Présentation des travaux par Serge Mostura, Directeur du Centre de crise

Cette conférence est placée sous le signe de l'Europe.

Face à un monde divisé où il est difficile d'agir seul, il est nécessaire d'inventer des partenariats. Dans le domaine humanitaire, le premier partenaire de la France est l'Europe. Pôle de richesses, de valeurs et de ressources financières, elle regroupe en effet un ensemble de valeurs que nous avons en partage, à travers le consensus humanitaire et un budget géré par ECHO<sup>1</sup>, à hauteur d'environ un milliard d'euros par an.

Au regard de l'évolution des crises, de nouveaux partenariats sont à créer.

Comme l'on souhaité les organisateurs de cette journée, la liberté de parole doit présider aux débats du jour. Cette Conférence va ainsi nous permettre de nous interroger sur des problématiques telles que celle des principes humanitaires, même dans des situations compliquées comme en Afghanistan ou en Somalie et, aussi sur des l'accès humanitaire.

Dans le contexte de crise financière et économique actuel, la question du financement ne peut être éludée. La France contribue aujourd'hui à hauteur de 16,4% du budget de l'Europe consacré à l'humanitaire. En sens contraire, les Organisations non-gouvernementales françaises en reçoivent 23%, le taux de retour est donc positif. Cet état des choses prouve que l'action humanitaire française fonctionne bien et qu'elle doit continuer sur cette voie.

De nouveaux acteurs comme la Chine et le Brésil sont apparus dans les débats politiques et économiques mondiaux. La crise alimentaire dans la Corne de l'Afrique a aussi affiché leurs actions dans le domaine humanitaire. Il s'agit d'une nouvelle situation devant laquelle il est nécessaire d'engager une réflexion collective sur les partenariats à construire.

L'événement d'aujourd'hui a été inspiré par le rapport de messieurs Boinet et Miribel qui, au vu du nombre de personnes consultées, est bien l'expression d'une pensée collective. Les propositions avancées sont avant tout celles des auteurs ; elles doivent être discutées et s'inscrire dans les suites de cette journée.

Aujourd'hui réunis autour du même enjeu, c'est désormais à vous, acteurs de l'espace humanitaire, de créer les conditions nécessaires à la réussite de cette journée. Cette Conférence doit être un point de départ, la suite des événements sera ce que vous en ferez.

---

<sup>1</sup> Direction générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne.

## **Table ronde n°1**

### Débat autour des recommandations du rapport « Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et de post-crise »

Débat animé par **Elodie Andrault**, directrice de Crisis Action France.

Avec les auteurs du rapport, **Alain Boinet** (Directeur général de Solidarités International) et **Benoit Miribel** (Président d'Action Contre la Faim),

et les membres du comité de réflexion : **François Grünewald** (Directeur général et scientifique du Groupe URD), **Anne Héry** (Responsable des relations extérieures du Secours Islamique France), **Kathrin Schick** (Directrice de VOICE) et **Philippe Ryfman** (Professeur et chercheur associé, Université Paris I, Panthéon-Sorbonne)

*Cette table ronde s'appuie sur le processus de réflexion et les évolutions de l'action humanitaire en cours. Il s'agit ici d'avancer sur les éléments clés et les recommandations du rapport « Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise » afin d'enrichir les discussions.*

*Quelles sont les origines de ce rapport ?*

#### **Alain Boinet :**

Expliquer la genèse de notre rapport, c'est tout d'abord revenir sur son origine et sur son principal objectif. Ce rapport est le résultat d'échanges que j'ai eu avec Bernard Kouchner et Eric Chevallier sur la nécessité de repenser l'implication de notre pays dans les crises et le partenariat avec les ONG humanitaires. Cela a conduit le ministre des Affaires étrangères et européennes Bernard Kouchner, a nous confier, avec Benoit Miribel, une « mission d'analyse et de proposition sur l'évolution de l'action humanitaire dans les situations de crise et de post-crise ».

Les ONG humanitaires ont en France plus de trente ans de relations avec les pouvoirs publics. Ainsi, en 2003, Renaud Muselier, alors secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères, avait pris l'initiative d'organiser une conférence à la suite de laquelle avait été mis en place le Conseil d'orientation à l'action humanitaire d'urgence. Ce conseil, qui représentait un progrès même s'il ne répondait pas totalement à nos vœux, a bien fonctionné durant deux ans, mais il n'a pas survécu au changement de ministre. Par ailleurs, la MIESE<sup>3</sup>, la DIPT<sup>4</sup> et la MIRH<sup>5</sup> ont bien montré que face aux grandes crises, l'Etat avait besoin d'autres outils et moyens et ceux-ci ont en général démontré leur plus value en matière de partenaires publics, privés et ONG.

Il s'agit désormais d'aller au-delà de cette bonne relation qui, dans le fond, est très limitée. La France a une présence forte sur la scène internationale dans les domaines politiques, militaires, économiques, mais elle l'est peu dans les crises humanitaires qui se succèdent et face aux risques majeurs à venir que nous pressentons. Tout pays à des responsabilités à exercer face aux dangers qui menacent des populations.

Notre rapport vise donc à ce que notre pays assume toute sa place dans l'action humanitaire internationale, au niveau européen et dans le cadre des nations unies, et bien sur en matière de partenariat avec les ONG humanitaires, autant que chacun le souhaite dans l'exercice et les limites de ses responsabilités et sur la base du Consensus européen sur l'action humanitaire. Nous pensons que nous avons collectivement atteint un niveau de

---

<sup>3</sup> Mission interministérielle pour l'Europe du Sud-est.

<sup>4</sup> Délégation interministérielle Post-Tsunami.

<sup>5</sup> Mission interministérielle pour la reconstruction d'Haïti.

maturité qui le permet aujourd'hui. La liberté de ton de ce rapport avait été souhaitée par l'ancien ministre M. Kouchner et nous l'en remercions, comme nous saluons l'actuel ministre d'Etat, M. Juppé, d'avoir poursuivi cette initiative dont nous espérons beaucoup.

*Quelle a été la méthodologie employée pour écrire ce rapport ?*

**Benoit Miribel :**

La démarche peut être perçue comme antinomique de prime abord. Comment les organisations non-gouvernementales, si soucieuses de préserver leur indépendance, peuvent-elles être amenées à faire des recommandations aux pouvoirs publics en matière d'action humanitaire ?

En tant qu'organisation humanitaire, nous avons conscience des limites de nos actions mais aussi des interactions nécessaires à établir avec les autres parties prenantes de l'aide. Le Livre blanc du ministère des Affaires étrangères et européennes<sup>6</sup> mentionne d'ailleurs qu'il est nécessaire d'établir une politique humanitaire en adéquation avec une diplomatie ouverte, transparente et contrôlée<sup>7</sup>. De plus, le rapport prend en compte le rôle des Nations unies et de l'Union Européenne car il est nécessaire que l'État puisse user de ses capacités diplomatiques pour répondre aux nouveaux enjeux de l'humanitaire.

En termes de contenu, s'il était nécessaire d'aborder la question de la fiscalité, ce rapport ne devait pas être un plaidoyer pour une augmentation des moyens financiers. Par contre, l'Etat a la possibilité de favoriser ou non la mission « non gouvernementale » des organisations humanitaires (fiscalité, respect du DIH etc...). Un des buts de notre démarche a été de chercher à clarifier le rôle de chacun dans les contextes de crise. Ce rapport devait engager à davantage de dialogue, autour de notre objectif commun : venir en aide aux populations dans le besoin.

Enfin, pour ce qui est de la méthode, plus de cent vingt entrevues avec des acteurs humanitaires et deux missions de terrains, en Haïti et en RDC, ont été nécessaires pour élaborer ce rapport. Cette démarche nous a fait prendre conscience de la diversité des acteurs et des réponses à apporter en fonction des contextes. Il en ressort que l'action humanitaire est toujours basée sur des principes mais ouverte à l'évolution.

\*\*\*

*La première recommandation<sup>8</sup> de ce rapport préconise d'adopter comme références les principes du Consensus européen sur l'aide humanitaire. Pourquoi ce Consensus est-il si important ?*

**Kathrin Schick :**

Le Consensus européen sur l'aide humanitaire est le résultat d'un effort concerté de la part de l'ensemble de la communauté européenne.

---

<sup>6</sup> Le Livre blanc sur la politique étrangère et européenne de la France a été remis au ministre des Affaires étrangères et européennes le 11 juillet 2008 et au Président de la République le 27 août 2008.

<sup>7</sup> Proposition n°12 du Livre blanc.

<sup>8</sup> « Adopter et promouvoir le Consensus humanitaire européen comme cadre de référence de la politique humanitaire défendue par le ministère des Affaires étrangères et européennes ».

À l'heure actuelle, on note une grande confusion dans les débats publique sur la définition du concept « humanitaire ». En effet, tout peut y être inclus : de l'aide sociale en Europe aux réponses à apporter face à une crise alimentaire. Établir une définition claire de l'action humanitaire est l'un des premiers points du Consensus européen. Il permet aussi d'en identifier les différents acteurs (les ONG, la protection civile, les militaires) et leurs rôles respectifs dans la réponse aux catastrophes. Dans une période où l'aide humanitaire est de plus en plus politisée, ce document rappelle qu'elle n'est pas un instrument étatique de gestion de crise.

Le Consensus européen doit être la pierre angulaire de l'élaboration des stratégies humanitaires nationales. La France est un acteur majeur dans le domaine de l'humanitaire et, à ce titre, doit rédiger sa propre stratégie. L'exemple libyen est un cas pratique de l'emploi du Consensus par les États membres. Réaffirmant le Consensus, le traité de Lisbonne<sup>9</sup> fait aussi référence aux principes humanitaires.

\*\*\*

*On comprend qu'il faut appliquer ce Consensus européen sur l'aide humanitaire pour développer une politique humanitaire de la France. Cette politique existe-t-elle déjà ? Vers quoi cherche-t-on à aller ? Que préconise la deuxième recommandation ?<sup>10</sup>*

### **Philippe Ryfman**

Cette recommandation est composée de deux axes. Une partie très conceptuelle et un certain nombre de points très concrets.

A travers la Croix-Rouge française, l'action humanitaire non gouvernementale a commencé en France depuis près de cent cinquante ans. Depuis quarante ans il existe une action non-gouvernementale des ONG, symbolisée cette année par le quarantième anniversaire de Médecins sans Frontières. Si on met de côté l'implication plus ancienne de l'État dans l'élaboration progressive du Droit international humanitaire, on peut faire remonter l'action étatique dans le domaine humanitaire à un quart de siècle. Dans l'intérêt des pouvoirs publics, des acteurs non-gouvernementaux et des citoyens, l'action de l'État gagnerait aujourd'hui à être précisée et institutionnalisée.

La stratégie à produire doit avant tout être lisible et comporter : une déclaration de politique humanitaire adoptée par le Conseil des ministres ; la mise en place d'un mécanisme de rapport annuel dont le Parlement serait également saisi ; une programmation sur trois ans (financière et en termes d'objectifs). À terme, il faudrait prévoir une Loi cadre sur la politique humanitaire pour que tous les acteurs, nationaux comme internationaux, puissent identifier les marges d'action de la France.

Cet effort doit être accompagné de mesures concrètes : une meilleure formation du personnel diplomatique, une approche plus pédagogique du Droit international humanitaire et des différentes Conventions de Genève, une forme d'institutionnalisation de la réflexion sur les évolutions de la stratégie entre État et acteurs non gouvernementaux.

---

<sup>9</sup> Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009

<sup>10</sup> « Définir une politique humanitaire internationale inscrite dans le cadre d'une programmation pluriannuelle ».

## **François Grünewald :**

Il importe de travailler à deux niveaux autour de cette recommandation. Le premier est d'ordre doctrinal, à savoir, accumuler de l'expérience et en faire un outil de réflexion stratégique. Parallèlement, il conviendrait de fixer un calendrier avec des objectifs inscrits dans le temps et les moyens qui vont avec. Cette recommandation doit permettre d'aller dans ces deux directions, la première éclairant la deuxième.

\*\*\*

*La troisième recommandation<sup>11</sup> porte sur le besoin de moyens financiers. Quels moyens et quelles solutions innovantes sont possibles ?*

## **François Grünewald :**

Il y a deux courants de pensée dans l'humanitaire. Le premier refuse l'argent de l'État tandis que pour le second, il est un outil dynamisant notre action. On considère ici que l'argent de l'État est nécessaire, sans pour autant qu'il infléchisse les valeurs d'impartialité, d'indépendance et de neutralité qui caractérisent notre identité.

Aujourd'hui, les sources françaises de financements pour l'aide humanitaire sont éparpillées : le FUH<sup>12</sup>, le CIAA<sup>13</sup>, les contributions volontaires aux Nations unies et au CICR<sup>14</sup>, les contributions à la DG ECHO<sup>15</sup>, le coût de la mobilisation de moyens militaires. S'ajoutent à cette liste, les divers fonds de solidarité prioritaire dédiés au post-crise, gérés par l'Agence Française de Développement.

On ne peut pas opposer l'argent de l'humanitaire et du développement. L'humanitaire doit permettre de limiter les dégâts lors d'une crise pour que le financement du développement ait un sens.

La mise en place d'une stratégie humanitaire permettra aux ONG d'avoir une meilleure lisibilité de l'allocation des ressources françaises. Il est clair que sans le versement de fonds aux Nations unies, la France ne peut peser politiquement dans ses enceintes, ce qui est le souhait des acteurs humanitaires privés.

Trois propositions se dégagent de cette recommandation.

Si l'idéal serait un accroissement des moyens du FUH, son efficacité pourrait tout du moins être améliorée par un meilleur travail d'évaluation. Pour les ONG françaises, les sommes modestes allouées par le Centre de crise ont un effet de levier très fort. Elles permettent d'intervenir rapidement, de faire des diagnostics et, par la suite, de rechercher des subventions auprès de la DG ECHO et des Nations unies.

Sujet de discussions depuis la fin des années 1990 et déjà mis en place par de nombreux pays, un fonds post-crise français semble être une vraie nécessité.

L'AFD, via son guichet ONG, devrait fournir les moyens d'intervenir sur l'immédiate post-crise.

---

<sup>11</sup> « Accroître les ressources financières pour renforcer les moyens dédiés à l'action humanitaire de l'urgence à la reconstruction ».

<sup>12</sup> Fonds d'Urgence Humanitaire.

<sup>13</sup> Comité Interministériel sur l'Aide Alimentaire.

<sup>14</sup> Comité International de la Croix-Rouge.

<sup>15</sup> Direction générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne.

**Kathrin Schick :**

L'Union Européenne est actuellement en train de voter son budget consacré à l'aide humanitaire, pour les sept années à venir, à savoir environ un milliard d'euros. La France doit supporter cette proposition de financement. Malgré l'augmentation des besoins, ce budget reste très modeste. Dans ce contexte, il est important que les ONG multiplient leurs sources de financement afin d'avoir le plus de souplesse possible.

\*\*\*

*La 4<sup>ème</sup> recommandation<sup>16</sup> pose les questions des espaces de concertation et la manière de les optimiser.*

**Anne Héry :**

L'analyse des espaces de concertation entre le ministère des Affaires étrangères et les ONG a démontré que le dispositif existant favorise une « politique de guichets ». Les ONG s'adressent à la fois au Centre de crise, à la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats, et notamment à la sous-direction de la sécurité alimentaire et du développement économique, à la sous-direction des droits de l'Homme et des affaires humanitaires, aux ambassades et à l'Agence Française de Développement.

Le Centre de crise entretient un dialogue continu avec les ONG. La communication s'avère efficace en temps de crise, essentiellement sur les aspects opérationnels. Comme le souligne le rapport, la mise en place de missions interministérielles lors de catastrophes naturelles de grande ampleur, doit être maintenue. Ce type d'initiative permet de fédérer, d'optimiser, de mettre en lien l'ensemble des moyens et des acteurs.

La concertation doit dépasser le cadre des aspects financiers ou de la coordination opérationnelle. Il est essentiel d'avoir un dialogue plus approfondi en amont de grands événements internationaux qui touchent des enjeux humanitaires (comme la Conférence des donateurs). Pour ce faire, il convient d'insister sur deux propositions du rapport.

La première concerne la mise en place d'un espace permanent de concertation, sous la forme d'un comité consultatif crise et post-crise regroupant les ONG, la Croix-Rouge française, les autres acteurs civils autour de l'État.

La deuxième proposition porte sur la création d'une fonction permanente d'interlocuteur crise et post-crise directement rattaché au ministre. Ce mécanisme permettrait de rendre plus cohérente l'action des partenaires publics et privés lors des crises humanitaires.

**Philippe Ryfman :**

A travers les espaces de concertation qui pourraient être institués, nos concitoyens, les parlementaires et les autres services de l'État pourraient comprendre ce qu'est concrètement l'action humanitaire sur le terrain, au-delà des aspects émotionnels.

\*\*\*

---

<sup>16</sup> « Organiser un cadre de concertation régulier entre le ministère des Affaires étrangères et européennes et les acteurs humanitaires non-gouvernementaux pour une meilleure information et concertation ».

*La cinquième recommandation<sup>17</sup> se place dans une perspective internationale. Quels sont les enjeux de la réforme de l'ONU et quel rôle la France peut-elle y jouer ?*

**François Grünewald :**

Depuis la fin de la guerre froide, trois réformes traduisent l'engagement de l'ONU dans la gestion des crises humanitaires. La première concerne l'appareil en lui-même par le biais des missions intégrées. La seconde réforme, dite « one UN », est la plus théorique. Dans son cadre, une opération d'une agence correspond à une action des Nations unies dans leur ensemble. La dernière réforme en date a mis en place une série de mécanismes de commandement, de coordination et de gestion financière.

Seules, les ONG n'ont pas le pouvoir de faire évoluer ces réformes. Bien que la France se soit engagée dans un certain nombre de « macro résolutions » de l'appareil des Nations unies, elle demeure insuffisamment représentée au sein des institutions humanitaires à tous les niveaux de responsabilité. Le renouvellement de la stratégie française de positionnement représente un vrai enjeu.

\*\*\*

**Kathrin Schick :**

Les crises au Pakistan et en Haïti illustrent le fossé entre la théorie et la pratique, et prouvent que les activités de commandement et de coordination sont importantes.

\*\*\*

*Quelles suites peut-on donner aux recommandations du rapport ?*

**Alain Boinet :**

C'est une véritable révolution que d'avoir pu faire comprendre le concept de « sans-frontiérisme » et d'être aujourd'hui soutenus financièrement par l'État. Quelle forme doit désormais prendre cet accompagnement ? Si le maintien d'une distance est nécessaire entre la sphère politique et le monde humanitaire, rien n'empêche le développement de partenariats plus efficaces. Les financements sont encore trop insuffisants. En puisant chaque année dans son budget de réserve, la DG ECHO<sup>18</sup> illustre cette faiblesse.

Sans en être les instigateurs, les acteurs non-gouvernementaux ne doivent pas rester passifs dans la rédaction de la stratégie humanitaire française à venir.

**Benoît Miribel :**

En raison de l'absence d'agenda politique pour les ONG et le mouvement Croix-Rouge, le Consensus européen sur l'aide humanitaire affirme que ces acteurs sont les plus à même d'agir rapidement sur le terrain et d'avoir un accès libre aux populations. La France doit adhérer et garantir cette vision de l'aide humanitaire, comme soutenir la mise en place d'espaces de concertation. Dans ce sens, la disparition du HCCI<sup>19</sup>, qui permettait à tous les acteurs de se rencontrer, est un recul.

---

<sup>17</sup> « Défendre les principes humanitaires dans le cadre de la réforme humanitaire des Nations unies ».

<sup>18</sup> Direction générale de l'aide humanitaire de la Commission européenne.

<sup>19</sup> Haut Conseil de la Coopération Internationale.

Sans pouvoir législatif, les ONG doivent s'appuyer sur l'État pour faire respecter et évoluer les droits de l'Homme et le droit international humanitaire.

Plus que jamais, les ONG ont besoin d'un engagement citoyen pour exister. C'est pourquoi le débat autour de la remise en cause de la défiscalisation des dons s'avère dangereux.

Discutants de la salle :

**Jean Marc Boivin** (Directeur général d'Handicap International France) :

La France a des valeurs particulières et doit réaffirmer, dans sa politique à venir, qu'aucune discrimination ne peut influencer le choix des populations à secourir. Dans ce sens, elle doit veiller à ce que l'accès direct aux bénéficiaires soit garanti, y compris auprès des populations les plus vulnérables. Cette démarche suppose de soutenir la diversité des acteurs humanitaires non étatiques et de les accompagner dans leurs capacités d'action. Non-gouvernemental ne signifie pas anti-gouvernemental. L'indépendance des ONG n'a rien à craindre d'un surcroît de coopération avec l'État, dans le respect mutuel des prérogatives de chacun.

**Michel Forst**<sup>20</sup> (secrétaire général de la CNCDH<sup>21</sup>) :

La question de la place des Droits dans les crises humanitaires mérite notre attention et peut amener des pistes complémentaires de réflexion. En Haïti, les mécanismes de défense des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques ont été profondément affaiblis par le séisme de janvier 2010. Ce schéma peut se répéter dans d'autres pays.

Le bénéficiaire est titulaire de droits et ne peut être considéré uniquement comme celui qui reçoit. Cependant, lors d'une crise, à aucun moment sa position n'est abordée autrement que dans l'optique de la délivrance d'aide humanitaire alors qu'il est d'abord un titulaire de droits, droit à l'intégrité physique, droit à l'alimentation, droit à l'accès à l'eau, droit à l'accès au soin, droit à l'éducation.

Si les droits de l'Homme font intégralement partie des réponses apportées aux situations humanitaires d'urgence, le problème n'est plus de savoir s'il faut une approche fondée sur les droits dans les opérations d'urgence, mais plutôt de déterminer comment la mettre en œuvre le plus efficacement possible sur le terrain et avec quelle expertise. On peut à ce titre évoquer des problèmes tels que l'accès aux biens et aux services, le logement, la liberté de mouvement, les disparitions de personne, les violences sexuelles, les expulsions forcées, la place des personnes handicapées ou le droit à la vie, la protection de tel ou tel groupe de personnes.

Les droits de l'Homme et l'assistance humanitaire sont parfois vus comme deux priorités en concurrence, alors que les deux sont en fait étroitement liées. Un chapitre consacré à la protection des droits aurait par ailleurs toute sa place dans la future stratégie humanitaire française.

**Antoine Gérard**<sup>22</sup> (Chef du BCAH<sup>23</sup> à Bruxelles), *prend la parole au nom du BCAH, et présente les regrets de Valérie Amos, Secrétaire Générale adjointe des Nations unies pour les affaires humanitaires, pour son absence.*

---

<sup>20</sup> Intervention complète en annexe, page 52.

<sup>21</sup> Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.

<sup>22</sup> Intervention complète en annexe, page 54.

<sup>23</sup> Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires.

La France ne peut se désengager du débat sur les questions humanitaires dans les enceintes onusiennes, principalement celles très controversées comme « *delivering as one* » ou les missions intégrées. Les Nations unies n'attendent pas uniquement une contribution financière plus importante mais bien une meilleure définition de l'engagement humanitaire de la France, à New York comme à Bruxelles. La France, en tant que signataire de la réforme humanitaire onusienne en 2005 et membre de la « *good humanitarian donorship Initiative* » doit concourir à la mise en œuvre des principes, des standards et des directives collectivement définis, au sein, par exemple, du IASC<sup>24</sup>.

La future stratégie doit apporter une meilleure prédictibilité de la réponse humanitaire française. Depuis quelques années, le gouvernement français s'est engagé dans certains secteurs humanitaires en marge du mouvement collectif. A titre d'exemples on peut citer la proposition d'établir des corridors humanitaires au Darfour ou le soutien de l'action humanitaire en Libye. Il faudrait inscrire ces initiatives dans un cadre plus global. Aujourd'hui, la réponse internationale doit être cohérente et concertée.

\*\*\*

#### Synthèse de la modératrice

*Elodie Andrault* effectue une brève synthèse des points abordés lors de cette première table ronde consacrée à la présentation du rapport et ses recommandations.

Les auteurs du rapport et le comité scientifique proposent une évolution majeure de l'état d'esprit et des moyens. Parce qu'elle ne s'est pas encore dotée d'une stratégie humanitaire, la France, puissance économique et diplomatique sur le plan international, se retrouve dans une situation paradoxale. Une doctrine humanitaire renforcera l'influence française au sein des instances internationales. Cette future politique doit se poursuivre au-delà des gouvernements qui se succèdent.

L'évolution ne concerne pas uniquement le plan financier. L'action humanitaire d'État doit être insérée dans un cadre précis qui en nourrirait une meilleure lisibilité, une programmation et une institutionnalisation. Cette démarche doit en outre adhérer au Consensus européen sur l'aide humanitaire, garant des principes humanitaires.

Il faut enfin mettre un terme à l'éparpillement des sources de financements et des espaces de concertation entre les partenaires privés et publics afin de clarifier quelles sont les aires d'intervention de chacun.

\*\*\*

#### Réactions de la salle

**Cécile Sportis** (ancienne Directrice exécutive de la cellule d'urgence du ministère des Affaires étrangères et européennes) :

La France ne peut plus être un acteur majeur sans mettre en regard de ses politiques des sommes comparables à ce que font les Britanniques, les Allemands, ou les pays

---

<sup>24</sup> *Inter-Agency Standing Committee*. Forum créé en juin 1992 et regroupant les principaux acteurs humanitaires onusiens et non-gouvernementaux.

nordiques. Comme en Angleterre, les financements pourraient être partagés non pas entre développement et humanitaire mais en fonction de « lignes pays ». Les montants seraient décidés en fonction d'analyses stratégiques faites par le ministère des Affaires étrangères et européennes. Ce mode de fonctionnement permettrait une répartition plus fluide des budgets et les subventions pourraient être décidées dans une optique de long terme.

**Charles Josselin** (ancien Président de Cités Unies France) :

On note une extraordinaire diversité de la constellation humanitaire française. Au-delà des grandes ONG françaises, il ne faut pas oublier la multiplicité des ONG liées aux communes et aux collectivités locales elles-mêmes.

Si aujourd'hui, à bon escient, nous n'avons pas employé le terme « d'ingérence humanitaire », il faut toutefois soulever la délicate question du mandat de l'intervention humanitaire. Quand il existe encore, les ONG se doivent de respecter le droit de l'État, ce qui ne fut pas le cas en Ouzbékistan ou en Afghanistan. Agir au nom des droits de l'Homme, n'autorise pas à se dispenser du respect du droit international.

Les ONG ne doivent pas faire preuve de naïveté politique, et prendre en compte l'extraordinaire poids des médias dans la définition des priorités de l'action humanitaire. Ce constat devrait mener les ONG à avoir une réflexion politique pour déterminer au mieux les priorités de l'intervention humanitaire.

L'action humanitaire des ONG devrait encourager au mieux la gouvernance locale et participer à la réflexion institutionnelle. Les autorités locales, plus ou moins désarticulées, pourraient participer à la mobilisation des ressources.

La coopération décentralisée est souvent mobilisée sur les mêmes objectifs que les ONG. Il faudrait donc aller vers une meilleure coordination entre collectivités locales et ONG.

**Francis Charhon** (Directeur général de la Fondation de France) :

Sous peine de fausser le débat sur l'action humanitaire française, il faut commencer par éclaircir les questions théoriques avant de traiter la question des financements.

Si la déduction fiscale pour l'aide humanitaire est primordiale, elle n'est pas plus spécifique que celle de la recherche en France. Les ONG doivent éviter de tenir un discours selon lequel elles seraient plus méritantes dans ce domaine. La défiscalisation va probablement passer de 66% à 50% du don. De ce fait, il conviendrait que l'État comptabilise les actuels 66% au titre de l'aide humanitaire qu'il apporte. Une baisse du niveau de défiscalisation rendrait ainsi plus visible la baisse des financements humanitaires de l'État.

Il faut enfin que les ONG travaillent entre elles pour assurer une meilleure coordination des actions sur le terrain. De manière immédiate, l'impact dans les clusters serait alors renforcé et, sur le long terme, un véritable travail de retour d'expérience pourrait alors voir le jour. Cette question de l'évaluation devrait être soutenue financièrement.

\*\*\*

## Conclusions de la table ronde

### **François Grünewald :**

Les principaux enjeux qui ressortent de ces discussions portent sur les questions de cohérence, de prévisibilité, de la manière de faire face à l'imprévisible et au chaos. Il y a là un vrai défi : comment se préparer à faire face à l'imprévisible ? Il semble important de garder une marge d'incohérence, d'hétérogénéité, de multiplicité d'acteurs et de modes d'intervention. Il faut accepter de façon stratégique la dose d'incohérence nécessaire pour faire face au chaos. La formule clé est « dialogue et concertation ».

### **Anne Héry :**

La France est en queue de peloton concernant les financements qui transitent par les ONG. C'est pourquoi il faut veiller à ce qu'il y ait des moyens financiers additionnels et non pas un redéploiement de ceux qui existent.

### **Philippe Ryfman :**

L'emploi du mot « doctrine » est approprié : si les pouvoirs publics mettent en place une politique, ils la basent sur des éléments structurants. Dans l'élaboration de la stratégie, les acteurs non-gouvernementaux doivent impérativement connaître la position de l'État vis-à-vis de la mise en pratique de la réforme humanitaire.

## Table ronde n°2

### Les défis humanitaires : principes et enjeux

Table ronde animée par **Marie-France Chatin**, journaliste

*Le point de départ de la discussion concerne les nouveaux visages de la menace. Nouveaux, car au cours de la dernière décennie, les conflits ont évolué vers une nouvelle forme. On a en effet assisté à une exacerbation du repli identitaire et du communautarisme face à une intensification désordonnée de la mondialisation. Le résultat de ces changements se caractérise par des violences ciblées sur des groupes ethniques, religieux ou politiques. Ce fut le cas au Rwanda, au Sri Lanka ou en Côte d'Ivoire. Nouveaux encore car depuis septembre 2001, la confrontation avec les mouvements fondamentalistes irrigue de nombreux conflits contemporains. Ces derniers sont généralement asymétriques, entre des armées étatiques, parfois occidentales, et des mouvements terroristes ou de guérillas. Le niveau de violence présent dans de nombreuses mégapoles, conséquence de la criminalité organisée, est comparable à certains conflits. Ces facteurs convergent vers une augmentation de l'insécurité. Notons enfin que le changement climatique et la croissance démographique doivent désormais être pris en compte dans l'analyse des défis humanitaires. Ces dernières années ont en effet été marquées par des catastrophes naturelles de grande ampleur : tremblements de terres, inondations, cyclones, mais également par une augmentation des incidents technologiques et l'émergence de nouvelles dynamiques pandémiques.*

\*\*\*

### **Nouveaux visages de la menace : évolution des conflits, catastrophes technologiques, crises urbaines, impact du changement climatique.**

Intervention de **Christian Lechervy** (Directeur adjoint de la Direction de la Prospective - MAEE) :

Il est préférable de répondre à cette question sous l'angle opérationnel en se concentrant sur les menaces à caractère politico-militaire. La préoccupation permanente partagée par les ONG, l'État ou l'Union Européenne est : «*Pouvons-nous agir à tout prix ?* »<sup>25</sup>, pour reprendre le titre d'un ouvrage récemment publié. Tous ces acteurs partagent les mêmes questions opérationnelles. Il est indéniable que l'action de l'État est faite de compromis car accompagnée de contraintes sur le plan des moyens budgétaires, humains et matériels. En parallèle de ce contexte, on observe un sentiment de lassitude, au sein des pouvoirs, face à deux décennies d'interventionnisme militaire de la part des principaux alliés de la France. Il semble en outre que ce sentiment soit lié à l'évolution des opinions publiques, indissociables partenaires de l'action étatique.

Malgré ce sentiment de lassitude, «*l'usure de la guerre* » (sic), l'usage de la force dans une optique civilo-militaire continue de bénéficier d'un statut favorable auprès de l'opinion publique. Le discrédit n'a en effet pas été jeté sur les institutions militaires et civiles. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'image des acteurs publics n'a ainsi jamais été aussi positive en France. Ce constat peut s'expliquer par la mobilisation des moyens civilo-militaires, tant sur le sol national (tempête de 1999), que dans les théâtres extérieurs, après une catastrophe naturelle (exemple d'Haïti). Ces actions sont des occasions de mettre en

---

<sup>25</sup> MAGONE C., NEUMAN M., WEISSMAN F., *Agir à tout prix ?*, La découverte, Paris, octobre 2011

valeur positivement les hommes formant le corps militaire : nos autorités ont donc un double intérêt, intérieur et extérieur, à engager des forces civilo-militaires face à ce type de menace, surtout si elles bénéficient d'un impact médiatique fort.

Il est important de rappeler que les actions de l'État sont désormais presque toutes conduites dans le cadre de coalitions internationales. S'il existe toujours des coalitions *ad hoc*, on remarque une professionnalisation des alliances constituées, comme l'OTAN. La construction d'une coalition implique en outre deux questions sous-jacentes qui vont être de plus en plus d'actualité dans les années à venir. Tout d'abord celle des modalités d'action avec les États-Unis, partenaire privilégié pour des raisons tant politiques que matérielles. La seconde question concerne le mandat dont peut bénéficier la communauté internationale face à la menace. C'est un point tout à fait central car il touche à la responsabilité de protéger, à la non indifférence, voire à l'urgence de s'interposer entre les forces en présence. Les menaces étant toutes différentes les unes des autres, les États ne peuvent fournir un seul type de réponse rationalisée.

L'action internationale est fréquemment déclenchée par les mêmes facteurs: les émotions (risque d'emballement des réactions), les « réflexes pavloviens » (maintien systématique des mêmes modes de mobilisation indépendamment de la nature de la crise), la « sur-militarisation » de la réponse depuis 10 ans (fruit de la disponibilité immédiate des moyens et de l'idée de leur faible coût financier), la volonté d'afficher notre générosité (pratique entrée dans le narratif de la politique extérieure française) et enfin le besoin indicible d'agir, particulièrement lorsqu'il s'agit de crises provoquées par des catastrophes naturelles.

Depuis 2008, on peut comptabiliser plusieurs types de nouvelles menaces. Ces menaces sont inscrites géographiquement, sur un « arc de crise », allant de l'océan Atlantique à l'océan Indien et dans lequel le risque d'interconnexion des conflits ne cesse de croître. Elles existent également en Afrique subsaharienne et en Europe, où la vigilance à l'égard de la stabilisation des Balkans ne doit pas s'estomper. Enfin, au-delà de la territorialisation des conflits, les populations nationales sont désormais davantage exposées aux menaces, notamment à travers le terrorisme, les trafics criminels ou humains.

L'exposition des ressortissants nous impose de modifier nos modalités d'action face à la crise. L'État va ainsi devoir évoluer sur trois axes : l'individualisation de la sécurité, la prise en compte de l'évolution des conflictualités (robotisation du champ de bataille, prolifération et dissémination d'armes de légères, contrôle des exportations des équipements militaires) et la participation au développement du Droit en cours d'opération.

\*\*\*

## **Conciliation des principes humanitaires avec les impératifs de sécurité des acteurs, et d'accès aux populations vulnérables en milieu dégradé ou hostile.**

Interventions de **Rony Brauman** (Directeur de recherches à la Fondation Médecins sans Frontières) et **Rachid Lahlou** (Président du Secours Islamique France)

*Marie-France Chatin souhaite recueillir le sentiment de **Rony Brauman** sur l'accroissement du danger pour les membres d'ONG. Ce phénomène est-il bien perceptible sur le terrain ?*

**Rony Brauman :**

L'accroissement du danger sur le terrain est une réalité mais la question est de savoir si elle correspond à un moment de l'Histoire ou à une tendance plus durable. On peut affirmer que cette insécurité remonte effectivement à trois ou quatre années, avec un surcroît d'agressions et d'attaques. Mais si le risque a considérablement cru au milieu des années 1990, du point de vue strict des chiffres, ce métier n'était alors pas plus dangereux que celui de « bûcheron ou de pilote » (sic).

Dissérer sur la conciliation des principes humanitaires et des questions de sécurité implique de s'interroger premièrement sur la nature de ces principes, implicitement résumée autour des notions de neutralité, d'impartialité et d'indépendance. L'interprétation de ces principes peut être si multiple que l'on ne peut fonder l'action humanitaire uniquement sur ce credo. Ces concepts sont volatils et ne façonnent pas des références stables. Ils ont été de surcroît élaborés au 19<sup>ème</sup> siècle, par et pour la Croix-Rouge, et correspondent à un statut politique et juridique particulier qui n'est pas nécessairement celui des ONG d'aujourd'hui.

S'agissant d'une question aussi large que celle de la sécurité, il convient d'y répondre en la posant en termes de contexte et de savoir problématiser chaque situation. Pour ce qui est des milieux « hostiles », il faut au moins envisager les choses d'une manière double.

L'exemple de l'Afghanistan, pays en guerre où sont engagées des forces occidentales, peut être paradigmatique. Certains des points forts du discours des belligérants pourraient être celui de nombreuses ONG : la bonne gouvernance, l'accès à l'éducation, l'égalité des genres, etc. Sur le terrain afghan, le risque sécuritaire des intervenants humanitaires est ainsi de se ranger derrière les forces qui appuient ces demandes et donc de choisir un « vainqueur décent », mais qui est également provisoire. En Afghanistan, l'ISAF<sup>26</sup> et ses partenaires plutôt que les talibans. Tel est le grave danger que courent les ONG : choisir un côté qui ne serait pas celui du vainqueur définitif.

Un autre exemple emblématique à mettre en exergue est celui de la Somalie. Un pays où se déroule actuellement une guerre interafricaine, labellisée par l'occident mais presque totalement déparée de l'atout humanitaire de la morale et du sauvetage. Une guerre anti-terroriste, de sécurisation du territoire, dans laquelle les ONG ont beaucoup de peine à intervenir. Dans ce contexte, les acteurs humanitaires sont directement confrontés à des menaces relevant de l'irrespect du droit commun, comme le hold-up. Ils deviennent dès lors des cibles idéales pour ceux qui cherchent à obtenir une rétribution financière. Leur valeur n'est plus morale mais monétaire. Face à cette menace, il convient de préconiser l'emploi de mesures de sécurité passive, de protection locale et non internationale.

Ces deux cas exposent quels peuvent être les différents champs d'action sécuritaire employables, en fonction du cadre dans lequel les acteurs humanitaires évoluent. En Afghanistan, malgré l'insécurité, les possibilités d'actions sont réelles tandis que dans le contexte somalien, les ONG sont réduites à devoir recourir à la protection policière.

---

<sup>26</sup> Force Internationale d'Assistance et de Sécurité (FIAS).

*Le Secours Islamique est intervenu ou intervient encore dans plusieurs contextes difficiles, il est intéressant que vous nous donniez le regard qui est le vôtre sur la spécificité de votre organisation. Est-ce que cette spécificité rend votre travail différent ?*

**Rachid Lahlou :**

La mise en application des principes humanitaire, nécessite un effort constant de la part des ONG. L'accès à long terme et de manière adéquate aux populations repose sur ces principes et sur les trois facteurs suivants.

Le premier concerne l'identité de l'association. Elle a un rôle primordial et celle du Secours Islamique Français, en particulier, présente ses avantages et ses inconvénients. Il n'est pas toujours facile de faire comprendre le fait que la neutralité est l'un des principes qui guide l'action du Secours Islamique France. L'association l'a prouvé dans le passé en Afghanistan et récemment en Lybie, en apportant son aide sans discrimination à toutes les populations. La spécificité liée à la base confessionnelle musulmane du Secours Islamique France nous permet indéniablement d'évoluer dans certaines zones plus difficiles d'accès pour des ONG non musulmanes. Cette approche « affinitaire » (sic) permet en effet d'ouvrir des portes et d'exploiter des réseaux qui sont souvent hermétiques aux autres ONG. La diversité de nos donateurs est un facteur supplémentaire de facilitation de cette ouverture. Enfin, dans certaines zones de conflit, le fait d'avoir des équipes culturellement mixtes permet d'entrer en contact plus aisément avec les populations locales, de bâtir une relation de respect mutuel et de gérer au mieux les questions de sécurité. Cette identité musulmane est cependant porteuse d'inconvénients intrinsèquement liés aux contextes politiques et historiques. Après le 11 septembre 2001, les ONG musulmanes ont dû faire face à la réaction négative des États-Unis et de certains pays arabes et musulmans envers les ONG islamiques. Cet ostracisme *de facto*, fruit du rejet et de la peur des pouvoirs publics, a compliqué la relation des ONG musulmanes avec ces gouvernements, et par conséquent leur intervention dans une partie de ces pays.

Le second facteur permettant l'accès aux populations repose sur les modalités de présence sur le terrain. Un effort constant doit être fait pour s'adapter à chaque contexte et pour renouveler modalités d'action en fonction des contraintes. Les bouleversements en cours dans le monde arabe remettent manifestement en question les systèmes de représentation préétablis. Cette situation illustre la nécessité de mener un travail de pédagogie pour être accepté en tant qu'acteur humanitaire. Cet effort doit être mené tant sur le terrain qu'en France, où il n'est pas plus aisé d'être perçu comme un acteur humanitaire impartial, neutre et indépendant.

Enfin, malgré la dimension internationale de leur champ d'intervention et leur caractère non-gouvernemental, nos ONG restent perçues comme des ONG françaises. Dès lors, les décisions de politique étrangère ont un impact sur la sécurité des travailleurs humanitaires et entraînent des contraintes qu'il faut apprendre à gérer. Le Secours Islamique France a plusieurs attentes vis-à-vis de l'État : la reconnaissance de la spécificité des acteurs non-gouvernementaux, le respect des principes humanitaires dans la politique étrangère, la prise en compte de la plus-value de l'action des ONG par une différenciation avec les ressortissants français à l'étranger, la préservation de la liberté d'action des ONG en évitant que des considérations juridiques ne rapprochent le modèle français du système américain.

Il faut dépasser l'époque ou plutôt revoir, revisiter l'héritage du « sans frontiérisme » et des relations conflictuelles entre les ONG et l'État afin de développer des relations équilibrées,

basées sur l'équité, la transparence, l'indépendance et le dialogue. Dans le même sens, les ONG ne peuvent solliciter l'État sans accepter de tenir compte des exigences et des contraintes qui sont les siennes.

### **Articulations des temps de la crise ; le continuum prévention-urgence-réhabilitation-développement.**

Intervention de **Jean-François Mattei**<sup>27</sup> (Président de la Croix-Rouge française) :

*Comment s'adapte-t-on à la superposition des crises, faut-il élargir le cadre urgence-réhabilitation-développement et pour quelles raisons ?*

L'articulation des temps de la crise a souvent été abordée sous le spectre de l'expression « urgence-réhabilitation-développement ». On y ajoute désormais de plus en plus le mot « prévention ».

La question des temps de la crise peut être abordée suivant quatre points : la typologie des crises, la nécessaire lenteur de l'articulation des temps de la crise, la distinction entre continuum et contiguum, et enfin, la prévention comme lien entre l'urgence et le développement.

On distingue cinq types de crises. Un des défis humanitaires liés aux crises consulaires, qui impliquent généralement le rapatriement des ressortissants français, est de rester attentif au sort des populations des pays touchés par la crise, bloqués sur place, sans solution immédiate. Les quatre autres types de crises<sup>28</sup> doivent être traités dans une logique de continuum, c'est-à-dire dans la durée, au-delà du temps médiatique.

La gestion de la crise doit par ailleurs inclure une nécessaire lenteur afin de respecter différents types de souverainetés. Celles des États, des sociétés civiles et des ONG locales. Ne pas respecter ce temps ferait courir aux ONG le risque de se faire exclure.

Le cycle de la réponse humanitaire engendre lui-même une certaine lenteur. Les crises peuvent en effet se succéder et s'additionner les unes aux autres comme en Haïti. Les victimes des crises peuvent d'autre part demeurer dans un état de post-urgence, sur le long terme, comme c'est le cas pour les réfugiés et déplacés, notamment somaliens. Enfin, les phases de reconstruction sont de plus en plus longues et structurées afin de respecter le principe de « build back better ». Il a fallu tirer la leçon de la réaction des donateurs et de la société civile après le tsunami de décembre 2004, pour comprendre que cette nécessaire lenteur, qui semblait évidente aux yeux des ONG, ne l'était pas forcément pour tous. Il faut donc faire preuve de pédagogie : expliquer, publier, s'intégrer dans les formations universitaires. Il semblerait que ces efforts aient porté leurs fruits, comme on peut en juger par les réactions des médias par rapport au travail mené en Haïti par la Croix-Rouge française depuis 2010.

Pour parler de la durabilité de l'action humanitaire, il convient de parler de contiguum plutôt que de continuum. D'une part car l'accroissement de la juxtaposition des crises impose de gérer dans le même temps l'action d'urgence et la phase de réinstallation de la précédente crise. D'autre part parce que la survenue d'une crise vient interrompre la courbe du développement pour céder la place au temps de l'humanitaire. La courbe du développement n'en continue pas moins d'être le dénominateur commun de chaque personne et ne doit donc

---

<sup>27</sup> Intervention complète en annexe, page 55.

<sup>28</sup> Liées aux conflits armés, aux catastrophes naturelles, aux conditions sanitaires (comprenant les crises alimentaires et les épidémies), et aux catastrophes technologiques.

pas être totalement laissée de côté. Il faut dès lors prendre garde à ne pas créer une « bulle humanitaire ».

La prévention du risque vient nourrir cette dynamique de contiguïté dans le sens où elle est consubstantielle à la fois au développement et à l'urgence.

Lors des conflits armés, le droit de la guerre est essentiel. Pourtant, si le CICR s'emploie à assister les États dans leur mission d'enseignement de ce droit à leurs forces armées, le DIH<sup>29</sup> n'est pas enseigné aux jeunes de ces pays fragiles. Ce réel vide, qui appelle une réponse en termes budgétaires, peut être comblé par ceux dédiés à la prévention.

La prévention rejoint le développement dans le sens où, par l'action de développement, on minimise le risque sanitaire ou l'impact des catastrophes naturelles. La nécessité d'une passerelle entre les bailleurs de fonds pour le développement et ceux pour l'humanitaire s'avère dès lors évidente.

Les activités de prévention, de préparation et de réduction des risques sont absentes des stratégies des acteurs humanitaires. Pour cette raison, les grands pays donateurs, et notamment la France, devraient s'engager à affecter 10% de leur aide publique au développement au financement d'activités de prévention. Ce choix budgétaire permettrait de renforcer non pas uniquement les États, mais également les communautés locales.

\*\*\*

#### Discutants de la salle :

**Marie-Pierre Allié** (Présidente de Médecins sans Frontières) :

La prévention n'est pas l'unique solution à tous les problèmes. Il y a un danger à vouloir généraliser la notion de prévention sous prétexte qu'elle est moins coûteuse que la prise en charge. Avant de mettre en place une telle politique de prévention, il convient de s'assurer que les moyens sont suffisants pour répondre efficacement aux crises.

Au-delà de la sécurité, un des défis majeurs de l'action humanitaire repose sur la question de la qualité des secours apportés. En Haïti si la réponse a été globalement reconnue comme efficace, la qualité de l'aide en termes d'abris a été médiocre. A l'heure actuelle, on se contente de sous-standards de qualité et il serait judicieux de s'interroger sur la question de la qualité et de la pertinence de la réponse. La Somalie représente un exemple flagrant de crise où les bailleurs de fonds ont été très sollicités sans que les acteurs opérationnels ne les éclairent sur les difficultés de réponse sur le terrain, particulièrement concernant l'accès. Un des défis majeurs serait donc de définir dans quelles mesures les ONG sont capables de porter secours aux populations.

**Frédéric Roussel** (Co-fondateur d'ACTED) :

L'identité de l'humanitaire français est issue à la fois de la mouvance « sans frontières », plus lointainement de la Croix-Rouge et désormais du Consensus européen sur l'aide humanitaire. S'agissant des principes, la notion d'ingérence s'impose comme le changement majeur des dix dernières années. Le cas du Kosovo, point de départ d'un bouleversement des pratiques, a amené les intervenants humanitaires à agir à l'intérieur d'un contexte nouveau, dans lequel il est difficile de préserver sa spécificité. La réponse humanitaire est désormais encadrée dans un espace plus global où agissent également des acteurs institutionnels. Cette tendance n'a cessé de croître par la suite : hier en Afghanistan, aujourd'hui en Lybie.

---

<sup>29</sup> Droit International Humanitaire

Les grandes évolutions de l'action humanitaire se situent désormais au niveau des enjeux. Quatre enjeux se profilent dans les dix prochaines années. Le premier concerne le financement. Si actuellement 50 % du budget mondial consacré à l'aide humanitaire est européen, qu'en sera-t-il demain ? Le second enjeu concerne le basculement de l'action humanitaire, de la prise en compte de la vulnérabilité des bénéficiaires à la protection de leurs droits. Le troisième point sera l'affinement nécessaire du triptyque « urgence, réhabilitation, développement ». Le quatrième et dernier enjeu concernera la nouvelle position à adopter face au développement des sociétés civiles et aux gouvernances locales des pays du sud. La définition de nouveaux concepts devrait permettre de répondre à ces enjeux. Pour ce faire, il est nécessaire d'accompagner l'action de davantage de réflexion (en allouant plus de ressources, notamment aux formations et aux évaluations).

**Pierre Salignon** (Directeur général de Médecins du Monde) :

Dans le contexte de l'aide humanitaire, il est nécessaire de prendre en compte les droits et les obligations propres d'acteurs aussi différents que les ONG, les Nations unies, le mouvement de la Croix-Rouge dans sa complexité, les entreprises, les militaires, la protection civile ou les sociétés militaires privées. Les ONG doivent quant à elles rappeler leur droit à l'initiative humanitaire et leur indépendance de choix.

S'agissant de l'élaboration d'une politique humanitaire française, il convient de répéter qu'elle ne peut être façonnée uniquement par les ONG. Ces dernières pourront participer à la réflexion en partageant leurs expériences et formulant des recommandations.

La question de la place des populations locales dans le continuum et dans la prise en charge de la crise est fondamentale. L'humanitaire de projection, souvent « sans frontiériste », doit laisser place, à terme, au renforcement des capacités locales : les communautés, les ONG et tous les autres acteurs de la réponse aux crises. Les conséquences de la crise, en Haïti ou ailleurs, auraient ainsi été minimisées si les compétences des acteurs locaux avait été plus fortes.

Il ne faut pas occulter l'influence prévisible de la crise économique et financière qui débouche sur une baisse des budgets. La démocratie doit être préservée dans l'espace humanitaire et la multiplicité des acteurs en est le garant. Bien que motivé par des logiques budgétaires et d'efficacité, le mouvement de concentration et de fusion des ONG menace cet équilibre. Dans un contexte où la politique humanitaire européenne va être infléchie par le Traité de Lisbonne<sup>30</sup> pour aller dans le sens d'un processus d'intégration, de prestation de service de la part des ONG, il apparaît essentiel de réaffirmer la notion d'indépendance de leur choix, base de l'action humanitaire.

\*\*\*

#### Réactions de la salle sur les questions de sécurité.

**Jérôme Larché** (Directeur délégué de la revue en ligne Grotius.fr)

S'agissant des questions de sécurité des acteurs, le problème est réel mais concentré sur certains théâtres de l'action humanitaire. 60 % des incidents graves ont uniquement lieu dans trois pays uniquement: l'Afghanistan, la Somalie et le Soudan. D'autre part, 80 % des

---

<sup>30</sup> Entré en vigueur le 1<sup>er</sup> décembre 2009.

incidents sécuritaires touchent les acteurs locaux, ce qui doit nous préserver d'avoir un regard « ethnocentré » sur ces problématiques. Ces données nous montrent combien les questions sécuritaires ne sont ni appréhendées ni prééminentes, sur la majorité des terrains d'interventions. Elles sont en effet généralement réduites aux zones de conflits où des forces internationales agissent sous un mandat civilo-militaire. Il ne faut pas que ces questions de sécurité deviennent un prétexte pour entraver le droit d'initiative humanitaire.

**Serge Mostura** (Directeur du Centre de crise)

Il n'y a pas de risques spécifiques pour les travailleurs humanitaires. Ces derniers sont aussi exposés que les touristes ou les employés locaux. Est en situation de risque celui ou celle qui se trouve en zone de risque. L'État n'a pas l'intention cachée de limiter le droit d'initiative humanitaire et encore moins d'en fixer les règles. Être acteur humanitaire sur un terrain potentiellement dangereux implique d'avoir un comportement responsable. Depuis deux ans, le Centre de crise refuse ainsi de subventionner les projets des ONG dans les zones à risques lorsque leur proposition ne comporte pas de budget sécurité. Sur cette question, il est impératif que les ONG agissent de concert. Celles ayant pris les dispositions nécessaires doivent entraîner les autres à les suivre sur le même chemin. La problématique sécuritaire, étudiée entre partenaires privés et publics, devra être au cœur de la future stratégie humanitaire de la France.

\*\*\*

#### Réactions de la salle sur les temps de la crise.

**Charlotte Dufour** (chargée de mission à la FAO, s'exprimant à titre personnel)

Se dégagent deux enjeux fondamentaux. Le premier concerne le lien « urgence - développement ». Il existe en effet un décalage entre le discours et la réalité du terrain. La réponse peut se trouver dans la diversité des acteurs ainsi que dans l'élargissement du champ des pratiques. Pourquoi ne pas associer plus rapidement la société civile et les autorités locales ?

Le second point porte sur le retour d'expérience des crises. Dans la Corne de l'Afrique, les systèmes d'alarme se sont déclenchés dès novembre 2010 tandis que la réponse n'est arrivée qu'en juin 2011. Dès lors, on peut à juste titre se demander si la création d'un fonds « pré-crise » ne serait pas judicieuse. Il faudrait tout au moins faire en sorte d'accélérer la réaction des bailleurs des fonds afin que la réponse humanitaire soit plus rapide. A ce titre, la France pourrait agir de manière à ce que ses partenaires européens se mobilisent conjointement et dans un temps plus court.

**Luc Lamprière** (Directeur d'Oxfam France)

La multiplication et l'augmentation de la gravité des catastrophes climatiques impose aux ONG de considérer la crise dans un temps plus long que celui de l'urgence, dès la prévention. Cette période ne se borne pas à des campagnes de vaccination. C'est également un travail sur les racines de la crise conjugué avec la formation des acteurs locaux. Ces derniers sont justement notre source de réconfort, ils permettent de réagir en amont de la crise et de pérenniser notre action en aval.

\*\*\*

### Conclusions de la table ronde

*Marie-France Chatin* demande à *Rony Brauman* de conclure cette table ronde en livrant son sentiment sur les thèmes qui ont été abordés.

Revenant sur la prévention, il distingue ce que cette thématique peut avoir de solide et durable, mais aussi ses aspects « fantasmés ». Il faut déterminer quel type de prévention pour quels résultats. La prévention ne peut pas être utilisée à d'autres fins qu'humanitaires.

En ce qui concerne les systèmes d'alerte précoce qui n'ont pas évité la crise dans la Corne de l'Afrique, cela pose la question du diagnostic : les appels des Nations unies ont peut-être été excessifs. Dans tous les cas l'incapacité de vérifier sur le terrain la réalité du besoin rend l'analyse et l'action difficiles et hasardeuses.

Enfin, les questions de prévention et de sécurité devraient faire l'objet d'une réflexion conjointe dans laquelle des ONG mais aussi des chercheurs, journalistes, politiques pourraient jouer un rôle utile.

## Table ronde n°3

### Les relations entre les acteurs dans l'intérêt des populations bénéficiaires

Table ronde animée par **Christian Troubé**, journaliste

*Cette table ronde est consacrée à la concertation entre les différents acteurs humanitaires français. Il s'agit également de brosser une évolution du paysage du partenariat entre les sphères publiques et privées.*

#### **Les différents espaces de concertation entre les pouvoirs publics et les autres acteurs de la réponse humanitaire.**

Interventions de **Sandrine Chopin** (Administratrice de Coordination SUD, Représentante permanente de Handicap International à Paris) et de **Régis Koetschet** (Chef de la mission des relations avec la société civile de la DGM-MAEE).

*Orientés par les questions de **Christian Troubé**, **Sandrine Chopin** et **Régis Koetschet** ont abordé les thèmes suivants :*

- ❖ *Architecture de la concertation entre les partenaires privés et publics.*

#### **Régis Koetschet**

Les identités des interlocuteurs sont intrinsèquement différentes. Deux points ont été à la base de nos échanges, la préservation du droit d'initiative des acteurs non-gouvernementaux et un souci de rénovation des outils étatiques<sup>31</sup>. À partir de ce postulat, quatre pistes de réflexion se sont dessinées : la structure générale des espaces réguliers de concertations entre ONG et État ; les espaces de concertations spécifiques (ex : MIRH<sup>32</sup>) ; le Conseil stratégique pour la coopération non-gouvernementale<sup>33</sup> ; la déclinaison locale au niveau des ambassades.

#### **Sandrine Chopin**

Des espaces de concertation existent, mais dans leur composition ou fonctionnement actuels, ils ne répondent pas aux besoins. Il ne s'agit pas, aujourd'hui, de créer des espaces de concertations *ex nihilo*. Notre discussion doit se recentrer sur l'efficacité de ces espaces et leurs différents abords :

- en temps de crise, ils prennent la forme pratique d'échanges d'informations ;
- thématiques, portant sur des sujets tels que la santé ou l'alimentation ;
- géographiques ;
- stratégiques, comme le Conseil d'Orientation Stratégique.

---

<sup>31</sup> Par la création du Centre de crise et de la Direction Générale de la Mondialisation du Développement et des Partenariats.

<sup>32</sup> Mission Interministérielle pour la Reconstruction d'Haïti.

<sup>33</sup> Instance de concertation, créée en 2009, structurant le dialogue et favorisant la réflexion entre le MAEE et la société civile française.

Les espaces stratégiques sont évidemment les plus intéressants pour les acteurs non-gouvernementaux car ils relient l'action humanitaire et les décisions politiques.

❖ *Rénovation des espaces de concertation préexistants.*

**Régis Koetschet**

La maturité de la relation entre les ONG et l'État est fondée sur la confiance mutuelle et le désir de rénovation. Dans un souci d'évolution et d'efficacité, l'architecture de nos espaces de concertation doit désormais s'ouvrir à quatre nouveaux points de réflexion :

- la « complexité de la crise » avec ses données culturelles et anthropologiques ;
- les « biens publics mondiaux » en insérant dans nos débats des thématiques tels que la sécurité alimentaire, la biodiversité et le changement climatique ;
- les « temporalités de la crise » avec ses temps courts et longs ;
- les « grands débats globaux » incarnés par les principaux sommets mondiaux tel le G 20<sup>34</sup>.

**Sandrine Chopin**

De nombreux efforts ont été entrepris par les acteurs non-gouvernementaux pour ordonner leurs débats et, conséquemment, leurs discours. Ils sont parvenus à construire des structures de coordination porteuses de plaidoyers collectifs, comme VOICE, ICVA, au niveau international. Au niveau national, on observe un système encore assez atomisé au niveau national, avec le GRUPC<sup>35</sup>, la commission humanitaire de Coordination Sud, ou la sous-commission humanitaire de la CNCDH<sup>36</sup> sans compter les collectifs pays. Les ONG sont désormais confrontées au regard de la société civile qui est demandeuse de preuves d'efficacité de l'aide humanitaire mise en place.

L'action humanitaire a changé. L'architecture d'un espace de concertation efficace à créer doit intégrer les problématiques de prévention des risques, de réponse aux conséquences humanitaires des crises et au post-crise immédiat. Il faut également trouver une méthodologie efficace pour ne pas isoler l'humanitaire du développement.

❖ *Multipliation et apparition de nouveaux partenaires.*

**Régis Koetschet**

Il faut préserver la spécificité de la relation du couple unissant la famille humanitaire et le ministère des Affaires étrangères et européennes. En parallèle, une nouvelle approche doit être envisagée pour intégrer les nouveaux acteurs (militaires, entreprises, collectivités territoriales, fondations, etc.). Les médias ont également été évoqués dans le rapport. Les facteurs émotionnels, qui pèsent inévitablement sur la participation citoyenne, doivent être pris en compte dans notre réflexion.

---

<sup>34</sup> G 20 organisé à Cannes, sous la présidence française, le 3 et 4 novembre 2011.

<sup>35</sup> Groupe de Réflexion sur les Urgences et le Post-Crise.

<sup>36</sup> Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme.

Deux points sont essentiels. Le premier a trait au volontariat de solidarité. Encourageant l'engagement citoyen, il est utile et précieux pour les organisations humanitaires. Le second concerne la « dimension sud », à inclure dans notre réflexion. Réels animateurs du changement, les acteurs locaux sont de plus en plus présents et nécessaires sur le terrain.

### **Sandrine Chopin**

L'action humanitaire est à un nouveau tournant de son histoire. Elle a besoin d'idées, d'initiatives, d'innovations. Il est nécessaire d'organiser des espaces de dialogue avec ces nouveaux arrivants pour éviter d'adopter une posture discriminatoire. Le défi qui se profile est double, il passe par la préservation des spécificités de chacun et par la capitalisation de ces nouvelles aptitudes.

- ❖ *Initiatives concernant la solidarité internationale prises lors du dernier G 20<sup>37</sup>.*

### **Régis Koetschet**

Plusieurs points notables ont été abordés, notamment sur les questions relatives à la sécurité alimentaire, à la taxation sur les transactions financières ou au socle social.

### **Sandrine Chopin**

Pour que notre voix soit mieux portée dans ce genre de rendez-vous, les ONG doivent faire un effort de sensibilisation auprès des parlementaires et des élus en général.

- ❖ *Préconisations pour rendre plus efficace le partenariat entre les acteurs publics et privés.*

### **Régis Koetschet**

La mise en place de la DGM<sup>38</sup> et la relation établie avec la Division pour le partenariat avec les ONG de l'Agence Française de Développement sont des éléments précieux. Il est en outre regrettable que le Conseil stratégique<sup>39</sup> soit si peu exploité. Il faudrait utiliser plus fréquemment cette structure afin d'évaluer son taux réel d'efficacité. La future stratégie humanitaire pourrait développer cette relation et créer une synergie entre partenaires privés et publics.

### **Sandrine Chopin**

Le rapport fournit énormément de pistes, comme la mise en place d'un « Comité consultatif de crise et post crise » ou le renforcement du Conseil Stratégique<sup>40</sup>. Au-delà des futures modalités de concertation entre l'État et les ONG, le renforcement du dialogue « multi-acteurs » (incluant les parties diplomatiques, militaires, financières et non-gouvernementales) apparaît incontournable.

Une instance stratégique et pérenne, insoumise aux mandats politiques, doit désormais voir le jour. Pour ce faire, il faut inclure davantage les parlementaires tandis que le lien entre

---

<sup>37</sup> Voir page 25.

<sup>38</sup> Direction Générale de la Mondialisation du Développement et des Partenariats.

<sup>39</sup> Voir page 24.

<sup>40</sup> Ibid.

les intervenants humanitaire, de la prévention du risque au développement, doit également être renforcé.

La création d'un fonds « post-crise », que le rapport recommande de placer sous la gestion de l'AFD, est aujourd'hui source de débats et de réflexions.

\*\*\*

### **Mise en perspective des financements publics pour l'aide humanitaire française.**

Intervention de **Lisa Wamlsley**<sup>41</sup>, Directrice adjointe du programme *Global Humanitarian Assistance* chez Development Initiatives.

*La question des ressources financières n'a jamais été aussi importante. La crise économique en cours appelle tous les acteurs à faire preuve de davantage d'efficacité et d'efficacités. Quel regard peut-on porter sur l'emploi des moyens financiers français ?*

Dans le contexte actuel de crise financière, il est intéressant de comparer les moyens de la France en termes de flux financiers, de pays bénéficiaires de l'aide et des principaux partenaires, avec ceux des autres bailleurs de fonds, membres de l'OCDE DAC<sup>42</sup>. Depuis 2000, la France a engagé entre quinze et cinquante cinq millions de dollars par an en aide bilatérale. Très peu de cette aide passe par ses propres ONG nationales. Les quelques trois cent quarante quatre millions de dollars versés sur la période 2001-2010 représentent moins que l'aide de l'Arabie Saoudite, les Emirats Arabes Unis (793 millions de dollars) et seize autres pays membres de l'OCDE DAC.

Afin d'avoir une meilleure perspective de l'effort de la France, il convient de prendre en considération non seulement les contributions bilatérales, qui peuvent être jugées « modestes » depuis dix ans, mais aussi les financements multilatéraux. Quelques 25-30% de l'aide publique au développement prend en effet la forme de contribution multilatérale aux institutions de l'Union Européenne. La France se positionne donc en deuxième place pour les contributions européennes, après l'France. Tenant compte de cette aide multilatérale, la France est alors le neuvième donateur sur les dix dernières années.

Une évaluation des avantages comparatifs de tous les budgets consacrés à l'humanitaire et au développement apparaît nécessaire. Dans ce sens, il s'avère judicieux pour les pouvoirs publics d'exposer en détail l'ensemble des ressources disponibles et pas uniquement les enveloppes budgétaires dédiées à la « réponse d'urgence ».

L'aide financière à des fins humanitaires doit être complémentaire des ressources des partenaires locaux (privés et publics), des dons du secteur privé, des investissements des forces de maintien de la paix et de ceux des contingents civilo-militaires étrangers. Davantage de visibilité sur chacune des contributions de cet ensemble permettrait d'en exploiter au mieux les potentiels.

### **Sandrine Chopin**

Le monde change et de nouveaux bailleurs de fonds apparaissent : le Brésil, la Chine, l'Inde, etc. Ce nouveau contexte ne doit pas fragiliser les principes humanitaires, dénominateurs communs de notre action.

---

<sup>41</sup> Les chiffres présentés ici sont de la responsabilité de GHA.

<sup>42</sup> Organisation de coopération et de développement économique – Comité d'aide pour le développement.

En France, la question du budget se heurte à des réalités économiques. C'est pourquoi la future stratégie humanitaire doit permettre de mieux employer les moyens financiers existants, aussi modestes soient-ils.

\*\*\*

### **Les enjeux du dialogue entre les acteurs humanitaires et de développement.**

Intervention de **Dov Zerah**<sup>43</sup> (Directeur général de l'Agence Française de Développement).

*Dans cette conférence consacrée à « l'humanitaire d'urgence », l'AFD est revenue à plusieurs reprises dans les débats. Quel type de partenariat peut-il y avoir entre l'AFD et le monde de l'urgence ? L'AFD a-t-elle vocation à s'ouvrir plus largement sur l'action humanitaire ?*

L'Agence Française de Développement est une institution publique, à la fois agence de coopération et banque de développement. Elle soutient les politiques publiques des États où elle intervient. Ses financements, qui représentent sept milliards d'euros par an, bénéficient aux États mais aussi aux entreprises, publiques ou privées, aux collectivités locales ou à la société civile.

L'AFD entretient depuis longtemps des relations avec les ONG. Historiquement, ce partenariat est structuré autour de deux activités :

- les ONG étaient associées à l'élaboration de nos documents stratégiques ;
- certaines ONG étaient opérateurs de nos financements.

Ce partenariat s'est diversifié et densifié ces dernières années avec le cofinancement des « projets-programmes » portés par les ONG françaises, transféré à l'Agence en 2009. Ce volet, le guichet « initiatives ONG », représente 45 millions d'euros par an. Par ailleurs, la FISONG<sup>44</sup>, un outil d'innovation sectorielle pour les ONG du nord, a disposé de 17,5 millions d'euros depuis sa création en 2008.

Si ces instruments ne couvrent pas les actions humanitaires d'urgence, de nombreux projets sont mis en œuvre dans des contextes de crise ou de reconstruction. L'Agence finance de nombreuses ONG dites humanitaires. Ceci est la preuve que le terrain du développement a été largement investi par les acteurs humanitaires. Aujourd'hui, la dichotomie entre humanitaire et développement est très largement dépassée.

De nombreux pays sont touchés depuis des décennies par des conflits larvés ou déclarés, comme l'Afghanistan depuis 1978 ou la Somalie, depuis 1991. Dans ces contextes de crise diffuse, de sortie de crise fragile ou de processus de reconstruction, il est indispensable d'inscrire les actions humanitaires dans un temps long. À l'inverse, le développement doit être pensé de manière spécifique dans ces contextes singuliers.

Au-delà de cet enchaînement dans le temps, l'aide d'urgence, l'assistance humanitaire et l'aide au développement sont souvent nécessaires simultanément. Elles se superposent, créant ce que certains ont appelé un « contiguum ». C'est le cas en Haïti. Des bâtiments transitoires et préfabriqués ont pu être financés pour le ministère de l'Éducation, pour parer au plus pressé. En parallèle, l'Agence a décidé de financer des projets de reconstruction/développement, comme la reconstruction de l'hôpital de Port-au-Prince et un

<sup>43</sup> Intervention complète en annexe, page 60.

<sup>44</sup> Facilité d'Innovation Sectorielle – ONG, mise en place en 2007.

programme d'aménagement urbain et de reconstruction de quartiers précaires de la capitale. Ces projets sont complémentaires des actions humanitaires d'urgence financées et mises en œuvre par d'autres acteurs.

L'Agence a pleinement acté cette continuité et cette contiguïté des problématiques humanitaires et de développement. Elle s'est dotée d'une doctrine d'intervention spécifique aux pays fragiles, en crise ou en reconstruction qui repose sur l'idée que dans de tels contextes, nos interventions doivent être duales, c'est-à-dire favoriser le développement tout en consolidant la stabilité et en évitant d'exacerber les facteurs de tension.

Nous devons approfondir l'analyse et la réflexion stratégiques et arriver à une meilleure concertation entre acteurs du développement et humanitaires. Cette question est au cœur de notre plan d'orientations stratégiques pour les cinq prochaines années.

\*\*\*

### **Interfaces de terrain entre les ONG, les représentants d'agences, les missions diplomatiques françaises, la sécurité civile et les militaires.**

Intervention de **Sami Makki**, Chercheur à l'École des Hautes Études en Sciences Sociales.

*Quel est l'état des lieux des partenariats et des relations entre les travailleurs non-gouvernementaux et les autres acteurs dans les contextes de crise humanitaire ?*

L'approche scientifique et du chercheur ne consiste pas à porter un jugement moral mais à essayer de mettre en perspective les interactions entre les différents acteurs humanitaires et à comprendre comment ces interactions peuvent impacter positivement les populations dans le besoin.

La dimension multinationale est cruciale pour comprendre les enjeux des interactions entre les ONG, les représentants d'agences, les missions diplomatiques françaises, la sécurité civile et les militaires. Du fait de la multiplicité des intervenants, des tensions apparaissent sur le terrain et bouleversent tant les perceptions que les pratiques.

La place des perceptions dans la nature des interfaces entre acteurs civils et militaires sur le terrain est centrale et a des implications opérationnelles bien réelles. Les relations entre acteurs civils et militaires sont de plus en plus tendues sur le terrain, dans des conditions de sécurité de plus en plus difficiles pour les ONG. Pour les militaires, l'environnement civil est un enjeu opérationnel mais surtout politico-stratégique, dans la manière de considérer que les acteurs civils sont des ressources essentielles pour la réussite de la mission des forces armées. Pourtant, la perception négative par les acteurs locaux d'une trop forte congruence entre acteurs civils et militaires risque de mettre à mal le lien de confiance avec les ONG.

D'autre part, les évolutions vers plus d'intégration des différentes approches que sont l'humanitaire, le politique et le militaire se sont accélérées ces dernières années au niveau international, dans le cadre de la recherche de l'efficacité opérationnelle et économique. Ces évolutions tendent encore plus les relations entre acteurs au niveau opérationnel. Pourtant, le modèle de l'intégration s'impose souvent par défaut et dans des conditions d'urgence qui n'autorisent pas le débat démocratique dans la prise de décision politique.

Il existe donc une logique forte en mouvement, qui coupe toujours plus le dispositif international des réalités locales et limite l'accès aux populations pour reconstruire le lien avec

les communautés et les acteurs de la société civile ; elle néglige en outre de considérer la sécurité des partenaires locaux. Finalement, si l'on considère l'impact à long terme des perceptions négatives par les acteurs locaux de ces relations, la recherche de fusion est porteuse de divisions. Par ailleurs, des résistances fortes se structurent contre ces évolutions, que l'on ne peut ignorer : les actions de VOICE et le Consensus européen sur l'aide humanitaire plaident énergiquement pour une action humanitaire indépendante et neutre, détachée des objectifs militaires ou politiques.

Cette lecture des interactions et de leurs évolutions débouche sur des recommandations qui visent à clarifier l'action humanitaire engagée par les partenaires privés et public français :

- pour les ONG humanitaires, sensibiliser d'autres acteurs comme les acteurs du développement pour plaider ensemble contre la mise en œuvre d'évolutions négatives liées aux processus d'intégration en cours, y compris l'intégration sécurité/développement découlant du Traité de Lisbonne;
- rechercher une meilleure coordination entre les différents services gouvernementaux, nationaux et internationaux, présents sur les terrains humanitaires;
- clarifier la « doctrine » française sur ces sujets et l'inclure dans la stratégie humanitaire;
- renforcer la lisibilité du dispositif interministériel français permanent, au-delà des systèmes mis en place en réponse aux crises ;
- penser le cadre démocratique et institutionnel des relations civilo-militaires sur le long terme, inclure les parlementaires et les médias dans ces réflexions;
- construire un partenariat dynamique et participatif entre les acteurs privés et publics, dans le respect du mandat de chacun et des valeurs humanitaires ;
- Construire le « savoir-faire » ainsi que les compétences des futurs décideurs.

\*\*\*

### Discutants de la salle

**Francis Charhon** (Directeur général de la Fondation de France) :

Hier, quand les ONG intervenaient dans un contexte de crise, on dénombrait une cinquantaine de travailleurs humanitaires sur le terrain. Aujourd'hui il n'y en a pas loin de deux milles. Cet encombrement humanitaire aura une fin. Les États vont progressivement faire leurs choix entre les acteurs qu'ils veulent voir agir sur leur territoire et ils privilégieront soit les plus efficaces, soit les plus avantageux. Comme on a pu le constater en Haïti avec la fermeture de l'aéroport par les Américains, les États font avant tout de la politique. L'information est un enjeu fondamental. Ceux qui la détiennent sont très présents dans le jeu humanitaire, à l'inverse de ceux qui ne la détiennent pas.

Il faut ouvrir la phase d'urgence en y intégrant la notion de reconstruction. Les ONG locales doivent être plus impliquées car leur nombre est voué à augmenter. Par exemple en Haïti, les associations locales, réunies en comités, puisent dans des fonds locaux créés par la Fondation de France. Par la suite, elles redistribuent elles-mêmes les ressources financières à leurs partenaires. On donne ainsi les moyens à la société civile de se développer.

Au vu du contexte économique, il va falloir trouver d'autres sources de financements, auprès du public, des fondations, des entreprises, voire de l'AFD pour ce qui est de la reconstruction. Dans le même sens, il faut s'ouvrir à de nouvelles conceptions de

fonctionnement. Les petites ONG doivent être capables de proposer des offres intégrées pour proposer un « service en chaîne ».

Concernant le partenariat entre l'État et les ONG, chacune des parties doit définir quelle est sa politique. Dans le même sens, elles doivent définir quel est le rôle des ambassades.

**Bénédicte Menanteau** (Déléguée générale de l'Admical<sup>45</sup>) :

L'Admical est un organisme reconnu d'utilité publique qui œuvre depuis trente ans à la promotion du mécénat et qui accompagne les entreprises dans leurs stratégies de mécénat.

Les entreprises montrent un intérêt croissant pour l'aide humanitaire d'urgence. Aujourd'hui, le mécénat représente deux milliards d'euros par an. Parmi les trente cinq mille entreprises mécènes, une entreprise de plus de vingt salariés sur cinq et 40% des entreprises de plus de deux cent salariés soutiennent des actions à l'international. Ces acteurs ont une démarche de structuration de leur mécénat, et certains ont fait de l'aide humanitaire un axe d'action à part entière.

Le partage des rôles est clair, l'entreprise assure le support financier, matériel et humain, mais l'urgence n'est pas au cœur de sa mission. Elle peut aussi trouver des modes d'action opérationnels à travers ses filiales. Poussée par ses collaborateurs opérationnels et par l'émotion suscitée, elle réagit souvent à la suite de catastrophe naturelle.

Un certain nombre de facteurs jouent dans la prise de décision. Le premier est relatif à la proximité. Une entreprise est plus encline à intervenir dans des contextes où elle dispose de filiales sur le terrain. Le niveau de risque la conduit souvent à faire le choix d'agir sur la phase de post-crise. Parce qu'il suscite de l'émotion, l'impact médiatique est un autre facteur déclencheur de la prise de décision.

Les entreprises ont dû trouver des réponses stratégiques à leur implication dans l'aide humanitaire. Elles tentent d'anticiper sur leur action par la création d'enveloppes budgétaires spécifiques, dédiées à l'urgence.

Certaines entreprises ont noué sur du long terme des liens avec des ONG ou des organisations humanitaires, par exemple AXA et CARE sur un important programme portant sur les risques climatiques

Pour des questions d'entraves juridiques, il peut s'avérer difficile pour certaines entreprises de soutenir directement des ONG locales. Ce point mériterait d'être clarifié avec les autres acteurs de l'aide humanitaire afin de pouvoir pousser plus loin le mécénat.

Dans un souci de création d'intelligence collective et de mutualisation, les entreprises sont demandeuses d'espaces de concertation où elles pourraient échanger avec les ONG et la puissance publique. Les démarches pluri acteurs permettant une meilleure compréhension des enjeux sont à encourager.

**Colonel Le Nen** (Officier chargé d'études au pôle stratégie – prospective de l'état-major des armées) :

---

<sup>45</sup> Association pour le Développement du Mécénat Industriel et Commercial.

Aujourd'hui le vieux couple que forment les acteurs humanitaires et militaires est arrivé à maturité. La « révolution dans les affaires militaires » qui s'est opérée durant la guerre du Golfe a eu pour conséquence de rendre les armements plus puissants et plus létaux qu'autrefois. La phase initiale d'intervention militaire est désormais très courte (comme cela a été le cas en Irak et en Afghanistan). La période de stabilisation, où s'enclenche le rapport entre les armées et les populations locales, est en revanche devenue l'enjeu le plus important. L'aide des travailleurs humanitaires devient alors un bien précieux pour les forces armées.

La doctrine militaire en matière d'opération humanitaire se traduit par les trois « lignes d'opération » que sont la sécurité, la gouvernance et le développement. Il est impossible pour un seul acteur d'agir simultanément dans ces trois domaines. Si les militaires prennent en charge la question de la sécurité, les humanitaires ont tout leur rôle à jouer dans les domaines de la gouvernance et du développement.

Un couple repose sur une relation mutuelle et, ONG comme militaires, sont les acteurs de la même tragédie humaine. Cette tragédie obéit à des codes qui sont les unités de lieu, d'action et de temps.

Bien que l'armée française ne soit pas présente sur tous les terrains où agissent les ONG, militaires et humanitaires partagent souvent la même unité de lieu.

En revanche, nous ne partageons pas l'unité d'action : pour les militaires, la guerre est un acte politique alors que les ONG essayent d'avoir une action apolitique, même si leur statut de neutralité a parfois volé en éclats. Dans certains pays, le travailleur humanitaire comme le soldat sont considérés avant tout comme occidentaux et perçu pour ce qu'il est et non pas pour ce qu'il fait.

L'unité de temps n'est également pas partagé par les humanitaires et les militaires. Si le soldat recherche une rapidité de résultat dans les actions de coercition, l'humanitaire espère la trouver dans la phase de stabilisation.

ONG et militaires forment donc un vieux couple dans les opérations où la population est un véritable enjeu. Cependant, la stratégie militaire ne sera jamais la stratégie humanitaire et *vice versa*.

**Thierry Mauricet** (Directeur général de Première Urgence - Aide Médicale Internationale) :

Si la relation entre ONG et militaires peut se comparer à un vieux couple, il serait alors en instance de divorce permanente.

En France, le tissu associatif humanitaire s'affaiblit depuis cinq ans. À l'inverse, au niveau des pouvoirs publics, le nombre de guichets ne cesse de se multiplier. Cet état de fait complexifie grandement la mise en œuvre des actions.

**Sandrine Chopin :**

Il faut effectivement réussir à trouver un espace de discussion et à « câbler » ces différents guichets. Il est difficile et compliqué de devoir changer d'interlocuteur en fonction des temps de la crise.

**Dov Zerah :**

Il est clair que l'AFD ne fait pas d'humanitaire, elle intervient uniquement sur la gestion des périodes post-crise et du développement. Pour ce faire, elle dispose de deux guichets clairement présentés aujourd'hui et bien connus des ONG.

\*\*\*

### Réactions de la salle

**Bertrand Gallet** (Directeur Général de Cités Unies France) :

Les collectivités locales prennent de plus en plus d'importance dans le monde humanitaire. De nombreux systèmes de coopération existent entre le Nord et le Sud et la France jouit du plus important réseau de coopération décentralisée au monde. Ces relations ne doivent pas être occultées car elles représentent d'importants flux financiers. Pour illustration, plusieurs dizaines de millions d'euros ont été soulevés au moment du tsunami de 2006 et environ vingt millions d'euros ont été débloqués lors du séisme de 2010 en Haïti.

Représentant un des premiers bailleurs non-étatiques en matière d'action humanitaire, les collectivités territoriales sont soumises tant à la pression des ONG en recherche de subvention, qu'à celle de leurs mandants, touchés par l'impact des catastrophes sur les populations.

On assiste actuellement à un phénomène nouveau : les ONG évoluent de l'urgence vers le développement tandis que les collectivités territoriales ont un mouvement inverse et sont de plus en plus concernées par l'urgence.

Une réflexion est en cours au sein des collectivités locales autour de leur place et de leurs capacités lors de la phase d'urgence. Elles évoquent l'éventualité de mettre en place une réponse spécifique qui irait au-delà de leur rôle de bailleur de fonds, sans pour autant devenir des opérateurs de l'aide humanitaire. Les collectivités locales tentent actuellement de mettre en place une doctrine qui définirait l'action humanitaire décentralisée et les enjeux de la réhabilitation des collectivités locales, au Sud. Cette réflexion devra se faire en étroite coopération avec tous les acteurs de l'espace humanitaire.

**Jean-Louis Durant-Drouhin** (Mission Interministérielle pour la Reconstruction d'Haïti)

Comme nous pouvons le constater avec l'engagement des collectivités territoriales et des entreprises, de nouveaux acteurs se joignent à l'action humanitaire. Un espace de mutualisation des expériences, et de mise en complémentarité du rôle des acteurs, semble aujourd'hui incontournable. Si la MIRH<sup>46</sup> avait pour mission initiale de coordonner les administrations françaises, sa mission de coordination a été élargie aux ONG, aux entreprises et aux collectivités territoriales. Ce type d'expérimentation interministérielle mérite d'être approfondi.

Une mission interministérielle, ou toute autre structure équivalente, a un rôle à jouer dans l'articulation des relations entre l'ensemble des acteurs et les agences des Nations unies ou les autres institutions de financement.

On pourrait imaginer que lors de futures rencontres du même type que la Conférence Nationale Humanitaire, la parole puisse être donnée à d'autres acteurs, comme les entreprises.

---

<sup>46</sup> Voir page 24.

**Alain Boinet :**

Il faut revenir sur la question du continuum ou contiguum « urgence-réhabilitation-développement ». Si la relation entre acteurs humanitaires et pouvoirs publics est primordiale, réfléchissons aussi à celle devant unir l'urgence et le développement. Une urgence humanitaire survient généralement dans un pays en développement. C'est une rupture dans ce développement.

On ne peut toujours pas identifier quels acteurs prennent en charge la situation entre l'urgence et le développement. Des ONG comme Solidarités International ont des partenariats avec l'AFD sans que cela ne résolve les questions de la sortie de crise, de la reconstruction et de passage de témoin entre les acteurs de l'urgence et du développement. À l'heure actuelle, les ONG humanitaires n'ont pas les partenaires institutionnels adéquats pour assurer l'évolution de leurs programmes d'urgence vers la réhabilitation et le développement. Les institutions et les bailleurs de fonds doivent prendre ce problème à bras le corps, il est nécessaire de fournir une aide adaptée aux besoins des populations.

Budgétairement, la part dédiée à la sortie de crise à l'AFD n'est pas assez importante. Ce point crucial devra impérativement apparaître dans la stratégie humanitaire française à venir.

**Dov Zerah :**

L'AFD sait réagir rapidement comme elle l'a récemment montré en Tunisie et en Côte d'Ivoire. Mais parce que chaque contexte est différent, le concept de « sortie de crise » ne peut être considéré par l'Agence comme une unité ou une notion. Dès lors, il serait intéressant de faire, avec l'aide des universitaires, une typologie de chaque « sortie de crise » pour faire ressortir les points communs de chacun des cas.

Bien qu'améliorables, les programmes d'urgence existent déjà à l'AFD et il n'est pas nécessaire de les bouleverser. L'Agence organise une réunion annuelle avec les membres de Coordination Sud où tous les sujets sont abordés.

**Sandrine Chopin :**

Bien que l'AFD fasse preuve de concertation avec les ONG, il est important de créer un espace de concertation spécifique aux questions de post-crise et de reconstruction, au sein de l'Agence.

Après s'être côtoyé pendant plus de trente ans sur le terrain, un respect mutuel est désormais à la base du rapport entre humanitaires et militaires. Si être un couple c'est regarder ensemble dans la même direction, ce n'est pas toujours le cas de ces deux acteurs.

## **Synthèse par Wolf-Dieter Eberwein<sup>1</sup> (Président de VOICE) et Véronique de Geoffroy (Directrice des opérations du Groupe URD).**

### **Wolf-Dieter Eberwein :**

On distingue deux dimensions dans les pratiques humanitaires : une dimension structurelle et une dimension de l'action.

Depuis la commission d'évaluation de la catastrophe rwandaise de 1994, des efforts considérables ont été menés concernant la dimension structurelle. La réforme humanitaire des Nations unies et le Consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007 en sont l'expression. L'Union Européenne peut être considérée aujourd'hui comme la seule gardienne d'une politique humanitaire basée sur des principes clairement énumérés. Dans le même sens, les lignes directrices d'Oslo et sur les MCDA<sup>2</sup> des Nations unies définissent les rôles du militaire et de la protection civile en cas de crise humanitaire.

Contrairement aux principes l'espace humanitaire sur le terrain est de plus en plus restreint. On note un décalage entre les principes et les actions, des États comme des acteurs. La France a la responsabilité de s'engager à garantir une action humanitaire fondée sur des principes qui lui sont propres. Le débat sur une politique humanitaire française n'a pas besoin de poser la question des objectifs puisqu'ils sont déjà définis dans le Consensus Européen. Le problème se pose trop souvent que les acteurs, ONG comme responsables politiques, définissent les principes en partie de façon opportuniste au lieu de les appliquer ou d'essayer de les faire respecter.

VOICE<sup>3</sup> plaide auprès de l'Union européenne pour le maintien d'une action humanitaire indépendante auprès des instances européennes. A l'échelle nationale, il revient aux ONG de s'engager dans la même voie pour faire du Consensus une référence tant pour les parlementaires que pour l'opinion publique. Pour y parvenir, une synchronisation entre les acteurs nationaux et européens doit voir le jour.

Aujourd'hui, 80 % des activités humanitaires d'urgence sont prises en charge par les ONG et la majorité de leurs moyens financiers proviennent de leurs gouvernements. Ce mode de fonctionnement ne signifie pas une dépendance, mais implique au contraire une interaction continue entre les institutions et les acteurs non-gouvernementaux.

---

<sup>1</sup> Intervention complète en annexe page 63.

<sup>2</sup> Military Civil Defense Assets

<sup>3</sup> Voluntary Organisations in Cooperation in Emergencies

## **Véronique de Geoffroy :**

Plus de trente intervenants parmi lesquels des diplomates, des acteurs humanitaires ou des chercheurs ont pris la parole lors de cette Conférence. Synthétiser la richesse des débats qui ont eu lieu s'avère donc être un exercice particulièrement difficile.

Trois axes de réflexions ressortent des débats du jour. Tout d'abord, le contexte dans lequel nous sommes plongés est très évolutif. Ce constat fait naître de nouveaux défis pour les acteurs humanitaires français. Afin d'y répondre efficacement, nous avons quelques propositions qui reprennent et complètent les recommandations du rapport d'Alain Boinet et Benoit Miribel.

### *Un contexte évolutif*

Sur le terrain, la multiplication des catastrophes de grande ampleur et des conflits complexes font que les besoins humanitaires sont de plus en plus importants. Les demandes de soutien financier augmentent donc de manière exponentielle.

Le temps où les ONG étaient les seules à intervenir est désormais révolu. Les contextes d'interventions se sont désormais complexifiés, notamment avec la multiplication des acteurs sur le terrain (les militaires ; les entreprises ; les agences des Nations unies ; etc.).

Parce que chaque crise est différente, l'action humanitaire ne peut être standardisée. Bien que les besoins humanitaires soient généralement interconnectés (liés à des problématiques de sous-développement, de grande vulnérabilité, à des questions comme le changement climatique, les échanges internationaux, l'urbanisation galopante, etc.) il faut décoder la complexité de chaque situation.

Les acteurs humanitaires font face à une insécurité croissante concentrée sur quelques terrains (Afghanistan, Somalie...) dont l'accès s'avère de plus en plus difficile.

Nos discussions ont été également porteuses de bonnes nouvelles. Les sociétés civiles du sud, dans les pays d'interventions, sont dorénavant plus fortes et donc mieux organisées pour faire face à la crise.

Au niveau européen, il y a eu de fortes évolutions ces dernières années, notamment avec le Consensus Humanitaire et le traité de Lisbonne. Cet environnement collectif est essentiel pour les acteurs humanitaires français. Parce qu'il permet une certaine cohérence de l'action humanitaire des États et de l'Union européenne, le Consensus européen est un document de référence qui doit être mis en application.

Au niveau international, les Nations unies ont également évolué avec l'apparition de nouveaux outils au premier desquels la réforme humanitaire (et aussi la mise en place des clusters, le déploiement des missions intégrées, de nouveaux outils de financements).

Une recherche accrue de cohérence et d'intégration entre le militaire, l'humanitaire et le politique a été au centre des débats. On note que ces points de réflexion continuent de soulever des questions difficiles pour l'action humanitaire.

De nouveaux acteurs sont apparus sur la scène humanitaire, tels que la Chine, les pays du Golfe ou certains pays émergents (Brésil). Ils deviennent de plus en plus des protagonistes de l'aide humanitaire tant sur le terrain qu'en tant que bailleurs de fonds.

Enfin, des réflexions et des concepts évoluent au niveau international :

- les « droit à »... (à l'eau, à l'alimentation, etc.) ;
- la responsabilité de protéger ;
- les grands enjeux comme le changement climatique.

En France, le contexte budgétaire actuel génère une tension entre l'augmentation des besoins humanitaires et le risque de diminution de la capacité des acteurs à agir, pour des raisons financières.

Malgré ces contraintes, l'action humanitaire française est reconnue au niveau international pour son professionnalisme et son engagement. Une longue histoire commune lie les acteurs publics et privés autour des valeurs humanitaires. Si des espaces de concertation avec l'État existent, ils ne sont pas toujours stratégiques ni bien organisés. La maturité des relations entre les acteurs privés et publics, souvent exprimées lors des débats, doit désormais être utile à la création de nouveaux partenariats.

### *Les défis humanitaires actuels*

Dans un contexte économique morose, l'efficacité et l'efficience sont encore plus nécessaires. L'imagination, l'innovation, voire la mutualisation des moyens doivent guider nos actions à venir.

Afin d'atténuer les effets d'une crise comme celle récemment traversée dans la Corne de l'Afrique, il nous faut améliorer nos diagnostics en amont pour notre action débute le plus tôt possible.

Une plus grande cohérence est nécessaire. Cet effort passe avant tout par une rationalisation des moyens et la mise en place une stratégie française. Au niveau international, la France doit accompagner la structuration du système humanitaire, en s'impliquant davantage dans la réforme des Nations unies, en appuyant les valeurs du *Good Humanitarian Donorship*, en participant aux réflexions au sein de l'OCDE. Il est important que cette action respecte les différences de rôles et de mandats, selon la nature des acteurs publics et privés.

Même si l'exercice peut s'avérer complexe, les acteurs humanitaires doivent faire preuve de pédagogie auprès des citoyens et des politiques pour expliquer, dans le détail, leurs modes d'action et d'utilisation des fonds. Pour ce faire, nos capacités de communication comme nos liens avec les médias doivent notamment être renforcés.

L'accès aux populations doit être préservé. C'est pourquoi il faut être perçus comme neutre et indépendant. Dans des contextes fortement politisés, comme en Afghanistan, agir de cette manière devient particulièrement difficile : participer à la reconstruction peut constituer un choix politique et être perçu comme tel.

### *Des pistes de recommandations*

- *Elaborer une stratégie humanitaire française.* Cette recommandation du rapport a fait l'unanimité tout au long des différents débats.

- *Renforcer les espaces de concertation.* Cet espace pluri-acteurs et pérenne devrait être à un niveau stratégique et non seulement opérationnel. La Conférence d'aujourd'hui devrait se tenir de façon périodique et régulière.
- *Veiller à conserver le niveau de finances actuel pour l'humanitaire et le rationaliser.* Dans le contexte de crise de la dette actuelle, il faut veiller au moins à conserver le niveau de finances actuel. Au niveau européen, la France doit plaider pour le maintien du budget de la DG ECHO à un milliard d'euros.
- *Créer une meilleure articulation des temps de la crise.* Il faut atténuer la dualité entre urgence et développement et assurer le continuum pour ce faire. Ceci passe par le renforcement de la résilience des populations et des sociétés.
- *Nécessité d'intégrer la prévention des risques à la stratégie humanitaire française.* Un pourcentage plancher d'au moins 10 % du budget humanitaire serait nécessaire
- *Pousser la réflexion dans le domaine de la recherche pour l'humanitaire.* Face à la complexité croissante des contextes d'intervention et la multiplicité des acteurs, il faut développer les partenariats avec les chercheurs, s'inscrire dans le cadre de formations universitaires, renforcer ou créer des *think tanks*.
- *S'engager plus résolument pour le renforcement des capacités locales.* Il faut envisager une meilleure coopération et des partenariats plus équilibrés entre les intervenants extérieurs et les acteurs locaux.

Fruit d'un long processus de préparation, cette journée a été un succès tant par la qualité des débats que les axes de réflexion qui en découlent. Cette Conférence doit avant tout être le point de départ d'un nouveau partenariat et être porteuse d'évolutions pour l'espace humanitaire, au sens large.

# **ANNEXES**

## **Allocation d'ouverture de Henri de RAINCOURT, ministre chargé de la Coopération auprès du ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes**

Madame le Commissaire,

Mesdames et Messieurs,

Chers amis,

Je suis particulièrement heureux de vous accueillir pour cette semaine de la solidarité internationale au Ministère des Affaires étrangères et européennes sur le site de la Convention. Je voudrais également en notre nom à tous accueillir Mme la Commissaire Georgieva, que je remercie chaleureusement d'avoir accepté de participer à cette journée.

Votre réunion d'aujourd'hui – exclusivement consacrée à l'action humanitaire - est une première.

Le dialogue entre l'Etat et les représentants de la société civile n'est pas totalement nouveau. Le gouvernement considère que c'est une dimension essentielle de notre action extérieure et de notre engagement solidaire.

J'en veux pour preuve l'implication personnelle et sans relâche du Président de la République qui, dans le cadre de la présidence française du G20, a tenu à placer les questions du développement humain au centre des discussions. L'échange, conduit personnellement par le Président de la République, et à plusieurs reprises au cours des derniers mois, a permis à la fois d'informer les ONG et de prendre en compte nombre de leurs propositions.

L'un des exemples les plus emblématiques concerne la taxation des transactions financières. Ce point est aux marges de notre sujet d'aujourd'hui. Je ne le développerai pas mais j'y vois une illustration claire de cette alliance entre le pouvoir politique et la société civile pour relever ensemble des défis mondiaux. Sachez que la France ira de l'avant, sans tarder, afin de mettre en œuvre ce nouvel instrument dont une partie devrait contribuer à financer le développement.

L'action humanitaire s'inscrit dans une logique similaire : l'enjeu est global, la réponse doit être concertée et faire jouer la complémentarité de l'Etat et des ONG.

La dimension humanitaire de l'action extérieure de la France fait partie de notre patrimoine diplomatique et politique. Vous êtes les porteurs de cette préoccupation, traduisant en cela les attentes de nos concitoyens.

Elle procède, entre autres, de cet esprit qui jadis anima Henri Dunant, citoyen suisse, qui fut le créateur de la Croix Rouge en 1859. Ce fondement universaliste est incontestablement l'une des spécificités de notre politique étrangère. L'actualité sans cesse nous en rappelle l'exigence et aussi la pertinence.

Je pense à « l'obligation de protéger » qui mobilise la communauté internationale. Je rappellerai que, lors de la première guerre mondiale, les civils représentaient 10% des pertes humaines. Aujourd'hui, ils constituent la majorité des victimes de conflits. Cette réalité impose un nouveau défi pour l'action humanitaire.

Dans d'autres domaines tels que les catastrophes naturelles, les grandes pandémies ou la famine les situations de crise commandent aussi de réunir les efforts publics et non-gouvernementaux. Nous devons agir de tout notre poids commun pour être efficaces et fidèles à nos principes. La crise alimentaire qui frappe à nouveau tragiquement la Corne de l'Afrique montre l'importance primordiale face à ce fléau de l'action des ONG, en lien avec l'appui des Etats, de l'Union européenne et des agences multilatérales.

C'est sur ces problématiques que nous porterons notre réflexion commune aujourd'hui.

Le rapport de MM Alain Boinet et Benoît Miribel, élaboré à la demande de Bernard Kouchner, alors Ministre des Affaires étrangères, fait apparaître les contraintes auxquelles l'action humanitaire doit faire face. La conférence d'aujourd'hui doit poser les bases d'une réflexion commune pour répondre à ces défis : les problèmes de financement, les difficultés d'accès aux victimes, et d'une manière plus générale la question des rapports avec la puissance publique. Ce rapport fait des propositions qui visent, de façon pragmatique et progressive, à résoudre ces contraintes et à renforcer la confiance et la coopération entre les acteurs.

Je ne doute pas qu'Alain Juppé, qui viendra clore cette conférence avec vous, retiendra un certain nombre de propositions afin notamment d'accroître l'impact de l'action humanitaire.

Cette action devra de plus en plus tisser des liens entre l'urgence, qui par nature gère le provisoire, et l'aide au développement qui s'inscrit dans la durée. L'un des enjeux est aussi d'assurer un continuum entre le temps court, celui des secours, et le temps long de la reconstruction.

Nous l'avons vu par exemple en Haïti. Lors du séisme de 2010, la communauté internationale s'est immédiatement mobilisée. Le Gouvernement français y a aussi pris sa part. La société civile a su répondre avec générosité et intelligence. La présence sur le terrain de nos volontaires de la solidarité internationale aux côtés de représentants des ONG a donné, si besoin était, une claire démonstration de ce qu'est l'action humanitaire.

La France entend poursuivre ses efforts pour faire en sorte que 2% de son aide publique au développement soit effectivement mise en œuvre par les ONG.

Nous progressons dans ce sens. Nous avons décidé par exemple de consacrer 5% des 360 millions d'euros de notre contribution au Fonds mondial SIDA à des actions d'appui menées par les ONG et les divers de la société civile.

Enfin, pour aller encore dans le même sens, j'ai demandé que l'on réserve environ 10 millions d'euros – sur les 40 millions de crédits annuels de ce Ministère gérés par l'AFD – afin de soutenir des initiatives dans les pays du « printemps arabe ». La dimension humanitaire en sera une composante essentielle.

La nécessité d'unir nos efforts et nos moyens est au cœur de notre démarche. Elle trouve son prolongement naturel dans le consensus humanitaire européen adopté en décembre 2007. Celui-ci définit des principes communs ainsi qu'un cadre de mise en œuvre de l'aide en lien avec les autres acteurs, principalement les Nations Unies.

Ce cadre couvre un champ vaste, allant du changement climatique aux actions pour le Droit International Humanitaire. Il est adossé sur les moyens financiers conséquents d'ECHO, qui représentent près d'un milliard d'euros par an.

Nous sommes donc heureux de votre présence Madame la Commissaire Georgieva et je vous renouvelle mes remerciements. Je pense que vous allez nous présenter ce cadre européen et la concertation approfondie qu'il requiert entre les Etats membres, afin de mieux articuler les rôles de chacun.

C'est sur ce terrain de l'action humanitaire qu'il nous revient aujourd'hui de donner corps et sens à la solidarité internationale. Un engagement résolu de tous, fait parfois de gestes simples, pourra sauver des vies, en forgeant dans le même temps la citoyenneté universelle, corolaire indispensable à la mondialisation.

## **Allocution d'ouverture de Kristalina Georgieva, Commissaire européenne à la coopération internationale, à l'aide humanitaire et à la réponse aux crises**

Monsieur le ministre,

Mesdames et Messieurs,

Je tiens à remercier le Ministre de la coopération Henri de Raincourt pour son allocution qui témoigne de l'engagement de la France sur les questions humanitaires. Mes remerciements s'adressent également au Ministre des Affaires étrangères, Alain Juppé, qui a pris l'initiative de cette Conférence et m'y a invitée. Je sais combien cette conférence doit également à Bernard Kouchner et au rapport sur l'action humanitaire française qu'il avait commandé en 2009 à Messieurs Alain Boinet et Benoît Miribel. Je ne doute pas que ce rapport va inspirer vos débats et que cette conférence débouchera sur des résultats concrets.

En tant que commissaire chargée de l'aide humanitaire, je souhaite saluer la contribution remarquable de la France à la promotion de la cause humanitaire dans le monde. En effet, rares sont les pays qui ont autant participé au façonnement de l'humanitarisme moderne.

Depuis les années 1970 et les *French Doctors*, la société civile française a donné naissance à bon nombre d'ONG humanitaires hautement compétentes, dont certaines ont développé des réseaux d'organisations sœurs dans d'autres pays. J'ai pu constater que les ONG françaises étaient toujours en première ligne dans les situations les plus désastreuses, que ce soit en Haïti, au Darfour, au Sahel ou au Pakistan.

Je suis également reconnaissante à la France pour le rôle prépondérant qu'elle a joué dans l'adoption de plusieurs résolutions essentielles des Nations unies qui ont renforcé la reconnaissance de l'assistance humanitaire au niveau international ainsi que les droits des victimes (*notamment la résolution 43/131 de 1988 concernant l'assistance humanitaire aux victimes de catastrophes humanitaires qui définit le rôle des ONG dans l'apport de l'aide humanitaire, ou la résolution 45/100 de 1990 concernant l'accès aux victimes et l'établissement de couloirs d'urgence*).

En vue d'aiguiser vos réflexions et de stimuler les débats au cours de cette journée, je souhaiterais vous faire part de ma façon d'appréhender, dans une perspective européenne, i) les principaux défis auxquels l'humanitarisme est confronté aujourd'hui; ii) les priorités de l'action humanitaire et iii) le partenariat entre les différents acteurs humanitaires.

Aujourd'hui, le «paysage humanitaire» a changé. Les défis auxquels nous faisons face ont gagné en ampleur et en complexité.

Les besoins se sont accrus à la suite de catastrophes d'origine naturelle et humaine.

Les catastrophes naturelles se font plus fréquentes et plus destructrices. À l'instar des événements qu'ont connu Haïti et le Pakistan, d'autres catastrophes soudaines et de grande ampleur se produiront et submergeront les capacités de secours locales et internationales. Personne n'est à l'abri, pas même les pays plus développés comme la Thaïlande ni le Japon, pourtant le mieux préparé contre les catastrophes. D'ici à 2015, le nombre de personnes touchées par des cataclysmes causés par le changement climatique aura augmenté de 375 millions par an. Nous devons nous y préparer.

Le nombre de conflits a diminué, mais leur coût humain a augmenté. Nous avons désormais affaire à des conflits civils internes prolongés et sommes confrontés à 30 à 40 situations d'instabilité et de déliquescence. Il en résulte un accroissement des besoins humanitaires, car les civils sont délibérément pris pour cible et déplacés de force, comme c'est le cas en Somalie.

Les besoins humanitaires se multiplient également du fait de la pauvreté et de la vulnérabilité extrêmes des personnes les plus défavorisées dans les pays en développement. Celles-ci sont particulièrement exposées aux crises alimentaires et nutritionnelles ainsi qu'aux épidémies (par exemple dans les pays du Sahel).

Non seulement les besoins humanitaires sont devenus plus importants, mais ils sont aussi plus complexes à gérer.

Le rétrécissement de «l'espace humanitaire» se traduit par une augmentation des risques de sécurité pour le personnel humanitaire. Les violations du droit humanitaire international par des belligérants de tous bords se font plus fréquentes. Trois de vos compatriotes enlevés au Yémen ont heureusement été libérés il y a quelques jours, mais plusieurs travailleurs humanitaires ont récemment été kidnappés dans des camps de réfugiés somaliens et sahraouis.

[Par l'intermédiaire de la DG ECHO, la Commission européenne finance plusieurs actions spécifiques visant à assurer la sécurité des ONG. L'UE est aussi le principal initiateur de la résolution de l'ONU sur la sécurité et la sûreté du personnel humanitaire en passe d'être adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre.]

Par ailleurs, la pléthore d'acteurs (ONG, fondations et sociétés privées, armée et donateurs non traditionnels au rôle émergent) a rendu la situation plus complexe. Les motivations, les intérêts et les pratiques se sont ainsi multipliés, mais l'existence de formes d'aide concurrentes risque de compromettre l'adhésion aux principes fondamentaux sur lesquels repose l'action humanitaire professionnelle.

Enfin, dans ce paysage humanitaire en pleine évolution, la crise économique et budgétaire pèse lourdement sur les fonds d'aide publique.

*Que pouvons-nous faire pour continuer à accomplir notre mission et apporter une aide humanitaire indispensable aux populations dans le besoin?*

Permettez-moi de vous présenter l'approche européenne en matière de priorités pour l'action humanitaire. Les quatre priorités clés sur lesquelles il convient d'insister sont les suivantes:

**Premièrement, nous devons conserver une position ferme et résolue sur la question des principes humanitaires.** Dans les situations les plus extrêmes, il faut laisser un «espace pour l'humanité, de même qu'il est primordial de garantir un «espace humanitaire» permettant aux équipes de secours d'accomplir leur mission. L'adhésion aux principes humanitaires est une condition sine qua non pour que la présence des équipes de secours soit acceptée et qu'elles puissent accéder aux zones de crise.

*[J'ai personnellement vécu une situation de ce type au Yémen où, le Haut-commissaire des Nations unies pour les réfugiés, Antonio Guterres, et moi-même avons réussi à convaincre les rebelles houthis d'autoriser les organisations humanitaires à travailler librement sur le territoire qu'ils contrôlaient].*

Grâce au Consensus européen sur l'aide humanitaire signé par les trois institutions de l'UE en 2007 et au chapitre du traité de Lisbonne portant sur l'aide humanitaire, nous disposons d'un cadre politique et juridique solide au niveau européen. Il y est explicitement reconnu que l'aide humanitaire de l'UE a pour seul objectif de répondre aux besoins humanitaires selon les principes d'impartialité, de neutralité et de non-discrimination.

Nous saluons la recommandation formulée dans le rapport de Messieurs Boinet et Miribel concernant l'adoption par la France d'un cadre politique de référence pour l'aide humanitaire nationale, fondé sur le Consensus européen sur l'aide humanitaire. Dans un sens, le Consensus doit beaucoup à la contribution française à l'humanitarisme.

C'est en œuvrant ensemble pour la mise en œuvre du Consensus que nous, la Commission et les États membres, pourrons renforcer notre action.

Nous devons défendre cette approche fondée sur des principes. Pour autant qu'elle existe, la valeur politique de l'aide humanitaire réside dans l'incidence des valeurs mêmes qu'elle véhicule et dans le «pouvoir d'influence» qu'elle détient.

De nos jours, il est de bon ton de parler d'approches «globales» ou «intégrées» de l'action extérieure. Soyons clairs: je suis tout à fait en faveur d'une cohérence accrue, mais l'autonomie de la prise de décision autonome en matière d'aide humanitaire et notre capacité à venir en aide aux victimes doivent être pleinement respectées.

**Notre deuxième priorité consiste à améliorer l'efficacité et l'efficience de l'aide humanitaire.**

Compte tenu des besoins croissants et des contraintes économiques, l'impératif moral à lui seul ne suffira pas à sauvegarder les budgets d'aide. Nous devons veiller à ce que chaque euro versé par le contribuable soit dépensé le plus utilement possible, afin d'obtenir les meilleurs résultats sur le terrain.

Il s'agit d'une responsabilité commune que nous devons tous assumer.

Nous devons être mieux préparés et plus prévoyants face aux catastrophes humanitaires. C'est pourquoi le renforcement de l'anticipation des risques et des capacités de réaction aux crises de l'UE constitue l'une de mes priorités clés. La planification et la mise en commun de nos divers instruments et ressources doivent être plus efficaces, ce qui contribuera à réduire les coûts des opérations.

*(Je pense notamment à la situation dans le Sahel, où une crise alimentaire grave sévit. Nous sommes en train de mobiliser une aide supplémentaire tant que les prix des denrées alimentaires sont encore modérés afin de minimiser les effets de la crise et sauver plus de vies).*

La Commission s'engage aussi à réduire les formalités administratives ainsi qu'à optimiser l'évaluation des besoins et la méthode de répartition de l'aide. Nous souhaitons mieux rendre compte des résultats.

La contribution des organisations humanitaires est indispensable. Il y a quelques semaines s'est tenue la conférence annuelle des partenaires de la DG ECHO, lors de laquelle nous avons examiné la manière d'améliorer encore le professionnalisme et l'excellence des actions d'aide en période d'austérité budgétaire.

Dans le cadre du plan d'action du Consensus européen sur l'aide humanitaire, nous souhaitons également garantir une coopération plus efficace entre la Commission et les 27 États membres. La coordination et la division des tâches relatives à la programmation et à la répartition de l'aide sont absolument indispensables. J'entends ici non pas une coordination imposée par Bruxelles, mais une coordination intelligente, fondée sur l'exploitation des complémentarités (les actions menées dans la corne de l'Afrique et en Libye tiennent lieu d'exemples). *(Mes équipes et moi-même nous considérons comme des prestataires de services auprès de nos États membres, aussi bien au sein du groupe de travail COHAFI que sur le terrain).*

Cela dit, nous devons garantir le maintien de fonds importants en matière d'aide humanitaire. Je suis préoccupée par la réduction des budgets d'aide dans de nombreux États membres. Le budget humanitaire moyen de l'UE s'élève désormais à un milliard d'euros par an. Nous devons veiller à ce que ce montant soit garanti dans les perspectives financières de l'UE. J'espère que nous pourrions compter sur le soutien de la France.

Nous sommes redevables à nos citoyens et à nos parlements nationaux de leur générosité et devons faire état des résultats concrets obtenus avec leur argent. Je crains qu'ils ne soient trop peu informés de ce que nous réalisons ensemble. Il est de notre responsabilité à tous de justifier nos actions et d'accroître leur visibilité, pour que nos citoyens soient fiers de notre action humanitaire. *[Je dis toujours «nous, l'UE, la Commission et nos États membres»].*

### **Notre troisième priorité est d'accroître la synergie entre l'aide humanitaire et la politique de développement.**

Une catastrophe peut, en un instant, réduire à néant des milliards d'euros consacrés à des projets d'aide au développement. Il nous faut donc investir davantage dans des stratégies d'adaptation au changement climatique et de réduction des risques de catastrophe. Les situations de vulnérabilité et de redressement étant plus nombreuses, nous devons établir des liens plus étroits entre aide, réhabilitation et développement. Je pense notamment à Haïti et à la Côte d'Ivoire: de telles situations qui ne devraient plus pâtir des défaillances du système, mais devenir des objectifs politiques communs pour les acteurs de l'UE dans les domaines de l'humanitaire et du développement. Je souhaiterais également attirer votre attention sur la question de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, objectif clé qui figurait également en tête des priorités de la France, notamment lors de sa présidence du G-20 et du G-8.

[Les personnes qui me connaissent savent à quel point il m'importe d'accroître la résilience des populations défavorisées afin de réduire la vulnérabilité. Il en va de même pour mon collègue Andris Piebalgs, chargé du développement à la Commission. Nous élaborons des propositions à ce sujet dont nous allons débattre avec les États membres. J'espère que nous pourrions compter sur le soutien de la France].

### **Notre quatrième priorité est de consolider le système humanitaire international.**

L'UE et ses États membres fournissent plus de 40 % de l'aide humanitaire mondiale. Mais leur rôle ne doit pas se limiter à celui de «financeurs»: ils doivent faire figure d'acteurs majeurs dans l'orientation du débat humanitaire international.

L'un des objectifs communs que l'UE et ses États membres doivent viser est l'amélioration de l'efficacité du système. La réforme du système humanitaire menée sous la direction du Bureau de coordination des affaires humanitaires des Nations unies a progressé,

mais il reste encore beaucoup à faire. Les équipes d'urgence, le fonctionnement des clusters et des équipes humanitaires nationales, l'interface avec le PNUD et la Banque mondiale pour les exercices d'évaluation des besoins consécutifs à une catastrophe ou en temps de crise: tout cela doit être amélioré.

Nous devons aussi optimiser la gouvernance du système, et notamment la promotion des principes d'aide humanitaire efficace auprès des **nouveaux donateurs non traditionnels**. La Turquie et la Chine fournissent une aide conséquente dans la corne de l'Afrique. Les intentions sont bonnes, mais ces pays agissent généralement en dehors des structures de coordination de l'ONU, ce qui se traduit souvent par un impact moindre sur le terrain. Nous devons encourager ces nouveaux donateurs à coopérer et les convaincre de la valeur ajoutée qu'apporte l'adhésion aux structures établies.

Parallèlement, il est urgent d'établir des liens avec les pays en développement susceptibles de percevoir l'aide humanitaire comme une initiative occidentale et une tentative de porter atteinte à leur souveraineté. Le fait que les résolutions de l'ONU concernant l'aide humanitaire créent systématiquement un clivage entre les membres du «G-77» et les pays occidentaux est assez révélateur. Il nous faut surmonter ce blocage, car il pourrait nuire gravement aux normes et règles établies régissant l'aide humanitaire, y compris au respect du droit humanitaire international.

Pour que notre message soit entendu, nous avons besoin de l'appui de la France et d'une meilleure coordination entre les États membres de l'UE et la Commission.

Il va sans dire que tout cela constitue un défi de taille.

Nous ne serons en mesure de le relever que si nous travaillons en étroit partenariat avec les organisations humanitaires, les États membres de l'UE et les institutions européennes. Le partenariat rend le tout plus grand que la somme de ses parties: c'est ce qui fait sa force.

Dans le cadre de ce partenariat, nous devons reconnaître et respecter nos rôles et compétences spécifiques.

Les États jouent et continueront à jouer un rôle de pivot au sein des relations internationales. Ils sont les signataires de conventions sur le droit humanitaire international et, en tant que tels, ont la responsabilité d'en garantir le respect et la promotion, tant dans ses principes qu'en situation de crise réelle. Par conséquent, je suis d'avis que la formulation de la stratégie et de la politique extérieure de l'UE devrait mieux intégrer la dimension humanitaire. L'UE devrait attirer l'attention de façon plus systématique sur les questions clés en la matière, telles que l'accès des équipes humanitaires et la protection des civils, via son action politique et diplomatique auprès des pays tiers.

Les forces armées de nos États membres peuvent également jouer un rôle utile dans le cadre humanitaire. Elles sont à même de participer à des missions de secours et/ou de sécurité, dans des conditions bien définies respectant le mandat humanitaire et les normes internationales (directives d'Oslo et directives MCDA). Bon nombre de missions ont été menées avec succès et constituent des exemples à suivre. La France a participé activement à de nombreuses opérations de la PSDC de l'UE, notamment aux opérations Artemis en RDC et EUFOR au Tchad, et elle a une solide expérience et un savoir-faire à partager en matière d'interactions entre civils et militaires.

Les organisations humanitaires, qu'il s'agisse d'ONG ou d'organisations internationales, jouent un rôle crucial en tant qu'acteurs venant au secours des victimes sur le terrain, mais aussi en tant que promoteurs de l'action humanitaire auprès des États et de la société. Sans elles, rien ne serait possible.

Je suis convaincue que l'aide humanitaire européenne est au sommet de son efficacité lorsqu'elle est associée à une action forte des États membres et à un dialogue actif avec les organisations humanitaires.

L'année prochaine, nous allons fêter les 20 ans de la DG ECHO. Je souhaite que ce soit un moment d'échange intense sur nos réalisations collectives passées, mais aussi sur l'établissement d'un programme d'action européen ambitieux pour l'avenir, en coopération avec nos États membres et nos partenaires du secteur humanitaire.

En conclusion, Monsieur le Ministre, Mesdames et Messieurs, je veux saluer l'initiative de cette Conférence. Je suis convaincue qu'elle donnera un nouvel élan à l'action humanitaire française. Nous avons besoin d'une France engagée et active qui ne peut que bénéficier à l'action humanitaire globale de l'Union.

Je vous remercie de votre attention et vous souhaite de bons débats.

## **Intervention de Michèle Striffler, rapporteur permanent du Parlement européen pour l'aide humanitaire**

Bonjour à toutes et à tous,

Je suis très heureuse d'être parmi vous aujourd'hui. Je remercie Monsieur le Ministre d'Etat Alain Juppé de m'avoir invitée à participer à cette Conférence Nationale humanitaire. Il s'agit d'un événement inédit qui, je l'espère, se poursuivra par un dialogue régulier et constructif entre les acteurs humanitaires et les politiques nationaux et européens, dans le respect des rôles et des responsabilités de chacun.

Je tiens à féliciter le centre de crise du Ministère des affaires Etrangères et Européennes, et Coordination Sud pour l'excellente organisation de la Conférence. Je tiens également à féliciter M. Alain Boinet et M. Benoit Miribel pour la qualité de leur rapport.

Dans le cadre de mon mandat de Rapporteur Permanent du Parlement européen pour l'aide humanitaire, il m'est essentiel de rencontrer régulièrement les acteurs humanitaires européens et les expertises que vous me fournissez me sont très précieuses.

Comme vous le savez, avec l'entrée en vigueur du Traité de Lisbonne, l'action humanitaire de l'Union est dorénavant régie par l'article 214 du Traité sur le fonctionnement de l'UE, qui institue une politique d'aide humanitaire de l'UE à part entière. Il s'agit d'une compétence partagée entre les États membres et l'Union européenne. Le règlement actuel sur l'aide humanitaire, entré en vigueur en 1996, aura ainsi sa propre base juridique lors de sa révision dans le cadre de la procédure de codécision, qui devrait avoir lieu en 2012. Le Parlement européen a ainsi les mêmes prérogatives que le Conseil dans le vote du règlement. Il en sera de même pour les prochaines propositions de la Commission sur la protection civile.

Le Parlement européen, par le biais du rapporteur permanent, est chargé de défendre les intérêts budgétaires de l'aide humanitaire. De plus, nous exerçons un contrôle démocratique sur toutes les décisions de financement d'actions humanitaires de la Commission et organisons des délégations sur le terrain afin de contrôler l'utilisation des fonds européens.

De manière générale, les contacts sont fréquents entre la Commission du Développement et la Commissaire Kristalina Georgieva. Le Parlement européen vote de nombreuses résolutions sur les problématiques et crises humanitaires, exprimant ainsi ses recommandations à destination du Conseil et de la Commission.

Le consensus européen sur l'aide humanitaire est le premier document commun sur la politique d'aide humanitaire depuis l'adoption du règlement sur l'aide humanitaire en 1996. Il est un instrument fondamental qui garde toute sa pertinence, surtout dans un contexte humanitaire en pleine mutation. Les défis humanitaires peuvent trouver leur réponse dans une application rigoureuse du consensus humanitaire et de son plan d'action. Le Parlement européen en a été un des co-négociateurs et j'ai écrit un rapport sur la révision à mi-parcours de son plan d'action en étroite collaboration avec la DG ECHO et les partenaires humanitaires

Le consensus humanitaire reste malheureusement encore trop méconnu au delà des partenaires humanitaires. J'œuvre pour qu'il fasse l'objet de formations spécifiques, notamment auprès du service européen pour l'action extérieure (SEAE), des diplomates des États membres et des acteurs militaires.

J'ai pu constater également le manque d'implication des États membres dans la mise en œuvre du consensus. Le rôle du groupe de travail sur l'aide humanitaire et l'aide alimentaire au sein du Conseil (COHAFA) doit être renforcé afin d'assurer un meilleur suivi de cette mise en œuvre – par exemple en organisant des sessions spécifiques sur l'intégration du consensus dans les stratégies humanitaires nationales ou en présentant un rapport d'activité annuel – et afin d'appliquer son mandat de plaider pour l'aide humanitaire plus activement vis-à-vis des autres groupes de travail du Conseil et du Comité politique et de sécurité (COPS).

Les membres de la Commission du développement sont bien entendu sensibilisés aux principes humanitaires. Et nous devons faire comprendre à nos collègues des autres Commissions parlementaires que les principes humanitaires doivent guider la réponse de l'UE. Ceux-ci n'ont pas un caractère dogmatique mais découlent de véritables considérations opérationnelles.

De plus, l'instrumentalisation de l'aide humanitaire à des fins politiques est devenue un enjeu de controverses permanentes. La distinction entre les mandats des acteurs militaires et humanitaires doit rester bien claire.

Dans le cadre de mon mandat, je demande régulièrement à la Commission d'entreprendre des actions de sensibilisation à la spécificité de l'aide humanitaire au sein de la politique extérieure de l'Union européenne. Les États membres doivent s'assurer que leurs forces armées respectent et appliquent les directives des Nations unies.

Les élus nationaux ont un rôle essentiel à jouer, notamment au sein de l'Assemblée nationale, pour faire connaître le Consensus qui définit un cadre commun à la Commission et aux États membres.

La Commission a proposé le cadre financier pluriannuel pour la période 2014 - 2020 dans une communication récente.

D'ici la fin de l'année 2011, la stratégie exposée dans la communication sera détaillée dans les propositions législatives relatives aux programmes et instruments de dépenses prévus dans chaque domaine.

Le budget aide humanitaire pour la période 2014 - 2020, prévu dans la Communication, est de 6,4 Milliards d'euros. Ce qui correspond à une moyenne annuelle de 915 Millions soit une augmentation par rapport à la période 2007 - 2013 (830 Millions d'euros en moyenne par an)

*(Corps volontaire européen d'aide humanitaire: 210 millions pour la période 2014 - 2020)*

Pour la période 2014 - 2020 le montant de la réserve d'urgence prévu est de 2,5 milliards d'euros. En augmentation par rapport à 2007 - 2013.

J'œuvrerai avec mes collègues du développement pour que ces prévisions soient respectées, sachant que les débats vont être difficiles dans cette période de crise financière et de fortes restrictions budgétaires.

Pour terminer, je voudrais vous parler du lien entre urgence, réhabilitation et développement. Il est à regretter que les progrès concrets dans ce domaine soient toujours limités malgré la multiplication des engagements politiques au cours de ces dernières années.

Je plaide pour que davantage de moyens soient déployés afin d'assurer la continuité de l'aide et pour que la réflexion s'oriente vers la flexibilité et la complémentarité des dispositifs financiers existants lors des phases de transition entre urgence et développement;

D'ailleurs, j'organise une Audition publique au Parlement européen le 24 avril sur ce sujet afin de faire des propositions en vue du cadre financier pluriannuel 2014 - 2020 et de réfléchir aux expériences acquises et enseignements tirés.

Dans ce domaine, la situation du Kenya, où j'étais il y a deux semaines, est significative. La DG ECHO investit beaucoup de moyens dans les zones arides et semi arides du pays. On peut se demander si certains projets financés par ECHO ne devraient pas relever du Développement. De plus, il y a un manque évident d'intérêt du gouvernement et des partenaires du Développement pour ces régions et une absence d'institutionnalisation de la gestion de la sécheresse. Il faut développer des moyens de subsistance plus résilients et plus durables. Les humanitaires ne devraient être présents qu'aux moments des crises et pas sur le long terme. Il y a un manque très visible de cohérence et de complémentarité entre l'aide humanitaire et l'aide au développement.

Je vous remercie.

## **Intervention de Michel Forst, Secrétaire général de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme**

J'interviens en qualité de Secrétaire Général de la CNCDH, la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme qui est également la commission française de mise en œuvre du droit international humanitaire et c'est à ce titre que j'avais fait partie du Conseil Stratégique mis en place par Bernard Kouchner qui a examiné le rapport Boinet/Miribel. Notre Commission a depuis poursuivi le travail et remis au gouvernement un avis contenant des propositions sur la mise en œuvre de ces recommandations, que vous trouverez au fond de la salle.

Mais c'est surtout en ma qualité de Rapporteur Spécial des Nations unies sur la situation des Droits de l'Homme en Haïti que j'aimerais réagir au rapport et lancer des pistes complémentaires de réflexions, car, au-delà de mon travail habituel sur la restauration de l'état de droit en Haïti, dans les domaines de la justice, de la police et de la sécurité, j'ai été directement confronté dans mes nombreuses missions en Haïti à la question de la place des droits dans la crise humanitaire et singulièrement depuis le tremblement de terre de janvier 2010.

Je rappelle que le séisme à Haïti a non seulement pris des dizaines de milliers de vies humaines, mais aussi détruit la plupart des institutions de l'Etat, garants en principe de la protection des droits de l'homme et des groupes les plus vulnérables et j'ai vu moi-même à quel point les mécanismes de défense des droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques ont été profondément affaiblis par la catastrophe.

Un large partie de la population a perdu sa maison et ses biens, mais elle a aussi perdu des documents –papiers d'identité, carte d'électeurs, diplômes, certificats de mariage et de naissances, fiches d'état civil, actes de propriété- qui sont indispensables pour faire valoir ses droits. On a vu également la recrudescence des violences basées sur le genre, les évictions forcées, les plus faibles comme les personnes âgées ou les handicapés laissées de côté. Et ce que je décris pour Haïti dans les rapports que je présente au CDH de l'ONU, on pourrait le dire également pour tous les pays atteints par une catastrophe humanitaire.

Et j'ai été frappé, je l'ai dit lors des réunions du Conseil Stratégique, et je l'ai redit à Alain et Benoît lors de leur audition à la CNCDH, par le fait qu'à aucun moment la question de la place des droits n'est abordée dans l'ensemble du document de manière explicite. Et je plaide coupable, car j'avais, à l'époque, proposé de rédiger moi-même un paragraphe dans le rapport et je ne l'ai pas fait. Comme si les populations affectées n'étaient décrites que comme des bénéficiaires de l'assistance humanitaire alors que, de mon point de vue, du point de vue des Nations unies, ils sont aussi et d'abord des titulaires de droits, droit à l'intégrité physique, droit à l'alimentation, droit à l'accès à l'eau, droit à l'accès au soin, droit à l'éducation, ont peut ainsi énumérer tous les droits qui sont bafoués lors des crises humanitaires.

A aucun moment la question de la posture de celui qui reçoit, vis-à-vis de celui qui donne n'est abordée autrement que dans l'optique de la délivrance d'aide humanitaire. Et cette question de la posture de celui qui reçoit de l'aide humanitaire est de mon point de vue essentielle.

A l'occasion d'un débat organisé en 2011 en marge de la réunion annuelle de l'ECOSOC, j'avais, avec la Haute Commissaire aux Droits de l'Homme des Nations unies insisté sur l'importance d'intégrer la protection des droits des populations affectées à tous les stades des opérations d'urgence des Nations unies.

J'avais également rappelé que si les droits de l'homme font intégralement partie des réponses apportées aux situations humanitaires d'urgence, le problème n'était plus de savoir s'il faut une approche basée sur les droits dans les opérations d'urgence, mais plutôt de savoir comment la mettre en œuvre le plus efficacement possible sur le terrain et avec quelle expertise. C'est peut-être là un des chapitres qui pourrait être enrichi.

Je pense notamment à des problèmes tels que l'accès aux biens et aux services, le logement, la liberté de mouvement, les disparitions de personne, les violences sexuelles, les expulsions forcées, la place des personnes handicapées ou le droit à la vie, la protection de tel ou tel groupe de personnes.

Pour conclure et aller à l'essentiel, alors que les droits de l'homme et l'assistance humanitaire sont parfois vus comme deux priorités en concurrence, alors que les deux sont en fait étroitement liées je souhaiterais que les discussions d'aujourd'hui n'oublient pas de faire le lien entre opérations humanitaire et protection des droits humains.

Changer le langage de l'accès à l'eau, changer le langage de l'accès aux soins, changer le langage pour changer le paradigme.

Je souhaiterais également que si une stratégie française est élaborée, un chapitre spécifique soit consacré à ce volet, je suis bien entendu prêt à y contribuer.

Il me semblerait également légitime que la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme à laquelle appartient ou ont appartenu la plupart des auteurs du rapport et des membres du comité de réflexion soit formellement consultée sur le projet de stratégie, sa double compétence en droits de l'homme et droit humanitaire pourrait ainsi utilement être utilisée.

Je vous remercie.

## **Intervention d'Antoine Gérard, Chef du Bureau de Liaison des Nations unies pour les Affaires Humanitaires (OCHA/BCAH) de Bruxelles**

Au nom de Mme Valérie Amos, Secrétaire Générale adjointe des Nations Unies aux affaires humanitaires, je vous remercie d'associer le BCAH (OCHA) à cette Conférence Nationale Humanitaire. Mme Amos regrette de ne pas être présente aujourd'hui, empêchée par des obligations de calendrier.

Comme rappelé ce matin par Mme Le Commissaire Européen Kristalina Georgieva, l'engagement humanitaire de la France est historique, essentiel et fondamental. Nous n'attendons pas seulement une contribution financière aux opérations humanitaires, mais aussi une meilleure définition de la stratégie française de soutien et d'appui à la mise en œuvre des réformes humanitaires et des directives définies conjointement par la communauté humanitaire, particulièrement en se joignant aux efforts de la Secrétaire Générale adjointe aux affaires humanitaires également coordinatrice des secours d'urgence (ERC).

Afin de s'assurer que les propositions françaises s'inscrivent dans la dynamique de la réponse développée par les Nations Unies, la France se doit de participer activement aux différents forums et plateformes de consultation où décisions et recommandations sont faites, ce afin d'éviter des initiatives séparées ou inadéquates (ex: proposition de couloirs humanitaires au Darfour en 2007, utilisation de ressources militaires au soutien de l'action humanitaire en Libye).

Aujourd'hui, comme rappelé par M. Serge Mostura, un gouvernement ne peut pas s'investir dans la réponse humanitaire en solo. Nous attendons de cette conférence le soutien de la France au système international de réponse aux crises qu'elles soient naturelles ou complexes.

Nous restons à la disposition des organisateurs de cette consultation nationale de définition de la stratégie humanitaire, stratégie qui permettra de réaffirmer la défense des principes fondateurs de l'action humanitaire et leur application dans un cadre international inspiré par la réforme humanitaire des Nations Unies.

Je vous remercie de cette occasion de participer à cette conférence.

## Intervention de Jean-François Mattei, Président de la Croix-Rouge française

Monsieur le Ministre,  
Mesdames, messieurs,

C'est un moment privilégié de partager avec vous quelques réflexions sur l'articulation des temps de la crise, qu'on avait jusqu'à présent l'habitude de résumer sous l'expression « Urgence-Réhabilitation-Développement ». Depuis peu on commence d'y ajouter, enfin, le mot de prévention et c'est heureux.

Pour aborder cette articulation des différents temps de la crise, j'évoquerai quatre points :

- la typologie des crises ;
- la nécessaire lenteur ;
- la distinction entre continuum et contiguum ;
- et enfin la prévention comme lien entre l'urgence et le développement.

### **1/ Présenter l'articulation des temps de la crise nécessite d'abord de se redire qu'il n'existe pas une crise standard.**

Une première typologie permet d'en distinguer cinq types, même si l'exercice de classification demeure toujours périlleux :

- les crises consulaires ;
- les crises liées aux conflits armés ;
- les catastrophes naturelles ;
- les crises sanitaires comprenant les crises alimentaires autant que les épidémies d'origine virale ou bactériologique ;
- et les catastrophes technologiques.

Les **crises consulaires** sont clairement à part car elles concernent le rapatriement des ressortissants étrangers séjournant dans un pays affecté par l'une des quatre autres crises. Elle relève d'une action ponctuelle bénéficiant d'une attention forte de nos pouvoirs publics et nécessitant peu d'acteurs intervenants. Au-delà de nos compatriotes, nous devons rester attentifs au sort des ressortissants de pays pauvres, bloqués dans le pays affecté, et sans solution immédiate. Il est du mandat de l'Organisation internationale des migrations, l'OIM, de s'en occuper et la France s'est souvent honorée d'avoir partagé ses capacités avec d'autres pays tiers moins organisés.

Pour **les quatre autres types de crise**, on parle généralement de *continuum* car il est admis que la seule réponse d'urgence ne suffit pas. Elles doivent être traitées dans la durée et la gestion de la crise obéit à une suite d'activités. C'est une action humanitaire durable qui va bien au-delà du temps médiatique.

Nous nous souvenons des difficultés que nous avons éprouvées pour expliquer aux medias qu'il était « normal » que l'argent collecté après le Tsunami ait été peu dépensé à la fin de l'année 2005. D'une part, « beaucoup » d'argent est une notion toujours relative et

surtout la masse d'argent permet seulement une meilleur prévisibilité, jamais une plus grande rapidité.

## **2/ L'articulation des temps de la crise intègre aussi une nécessaire lenteur.**

Cette nécessaire lenteur provient du respect de la souveraineté des Etats, de la souveraineté des sociétés civiles locales et de la souveraineté de nos associations humanitaires sœurs locales. La gestion d'une crise ne nous exonère pas de cette attention. Aller au-delà d'une ligne, fut-elle fondée sur une volonté d'indépendance, signifie l'acceptation du risque de se faire exclure.

Reconnaître cette souveraineté passe aussi par des délais indépendants de notre volonté. Certains pays sollicitent l'aide internationale, d'autres pas. Dans les deux cas, il existe une société civile, des ONG locales, une Société de la Croix-Rouge ou du Croissant-Rouge. Ceux là sont déjà sur place et agissent.

Enfin, quand nous sommes appelés à secourir et que nous restons engagés dans cette action humanitaire durable, nous devons entendre les décisions des dirigeants du pays, et nous faisons le lien avec les victimes pour nous assurer que ces politiques vont dans le sens du bien-être de chacun.

Cette lenteur est aussi caractérisée par la durée du cycle d'une réponse humanitaire durable. Cela peut prendre plusieurs années et nous en avons l'expérience.

\* D'une part, parce que des crises peuvent se succéder et s'additionner les unes aux autres. C'est le cas en Haïti avec le tremblement de terre, suivi des ouragans, puis du choléra. C'est le cas au Japon avec un tremblement de terre suivi d'un tsunami et d'une catastrophe nucléaire.

\* Lenteur encore car, d'autre part, des crises perdurent en maintenant leurs victimes à l'état de post-urgence ; ce sont les réfugiés du monde entier, déplacés dans leur pays, déracinés colombiens ou somaliens qui pendant des années vivent dans des camps, ou chez l'habitant, comme les Centrafricains au Cameroun.

\* Lenteur enfin, car une réponse adéquate suppose un enchaînement de phases de plus en plus longues et structurées. Des gestes de l'urgence au « relèvement », avec en tête cette obsession de « ne pas nuire » et de « reconstruire plus solidement », (*build back better*).

Tout cela est évident pour nous, opérateurs de l'action, mais cela ne l'était pas pour nos donateurs, ou en tout cas pour les medias, porte-voix de la société civile, si l'on en juge la fébrilité avec laquelle nous avons été sommés d'expliquer pourquoi nous n'avions pas dépensé tous les dons financiers reçus dans les quelques mois suivant le tsunami.

Nous en avons tous tiré la leçon qu'il nous fallait faire des efforts de pédagogie pour expliquer qui nous sommes, ce qui fonde les différences entre chaque acteur, les ONG, les Etats, les Nations-Unies, et le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge. Expliquer, réexpliquer, publier davantage, nous intégrer dans des formations universitaires ou techniques, via des modules ou des mastères précisant ce qui nous fonde et nous caractérise. La leçon a porté je crois si on en juge la maturité avec laquelle ces mêmes medias ont analysé avec plus de retenue et d'objectivité le travail que nous menons en Haïti depuis janvier 2010.

**3/ Mon troisième point concerne le « Continuum » car l'action humanitaire se doit d'être durable. En réalité, si on voulait être plus précis et ne pas enfermer le temps de l'humanitaire dans une bulle, il faudrait plutôt parler de « Contiguum ».**

**Contiguum pour au moins trois raisons :**

- Une première raison est la juxtaposition de plus en plus fréquente de crises qui se succèdent. Cela nous conduit à gérer dans le même temps l'activité d'urgence pour la dernière

crise quand on est déjà engagé dans la phase de ré-installation pour la précédente. Quelquefois affectant les mêmes victimes, parfois dans des régions différentes.

- La deuxième raison est le lien entre la gestion du temps de la crise et le temps du développement. Le cycle de gestion d'une crise constitue une fracture dans la courbe du développement. Le développement d'un pays, d'un groupe, d'une personne, subit des hauts et des bas, selon les capacités de chacun et de nous tous, de s'améliorer, s'instruire, se protéger, s'enrichir...

Théoriquement cette courbe est plutôt ascendante et le degré de la pente varie selon les efforts fournis ou les bonnes fortunes éventuelles.

Mais cette courbe s'inverse quand survient une crise. C'est une fracture plus ou moins forte selon la vulnérabilité de la personne ou du groupe au moment où l'évènement survient.

Ce temps du développement soudainement haché par le temps de la crise se ralentit pour céder la place au temps de « l'humanitaire ». C'est l'évènement agissant sur la courbe du développement qui crée l'action humanitaire en rassemblant les efforts des victimes et de tous ceux qui les aident. Pour autant si la courbe du développement s'interrompt brutalement, elle n'en continue pas moins d'être le dénominateur commun de chaque personne, plus petite entité de la Nation.

Le risque est alors de faire de ce temps humanitaire une « bulle humanitaire ». Sauf exception, et je pense à Haïti, aucune crise ou catastrophe ne s'étend jamais à l'ensemble d'un pays. Le pays affecté poursuit son cheminement de développement dans le reste de son territoire. Tout en agissant consciencieusement dans le temps de la crise, nous devons regarder au-delà de la seule sphère affectée par la crise pour vérifier que nous n'allons pas créer d'îlots artificiels par nos stratégies, nos moyens, les salaires offerts, le risque de corruption démultiplié...

- La troisième raison pour laquelle je pense davantage à un contiguum qu'à un continuum est la place de la prévention.

Je veux être assez précis sur ce point et l'assortir d'une proposition concrète.

#### **4/ A mon sens, la prévention du risque (conflits ou catastrophes) est consubstantielle tant au développement qu'à l'urgence.**

- Les conflits armés rappellent la nécessité du Droit de la guerre. En amont des conflits, les Etats doivent respecter leurs engagements à appliquer le droit international humanitaire (DIH) fondé sur les Conventions de Genève. Le premier principe fondamental du DIH est la distinction entre objectifs civils et militaires. Mais dans la réalité d'aujourd'hui, ce sont les civils qui paient le plus lourd tribut de la guerre et des tensions armées. Ainsi, si le CICR est vigilant à aider les Etats dans l'enseignement du DIH à leurs forces armées, police, nous constatons un vrai vide dans l'enseignement de ce DIH aux jeunes de tous ces pays fragiles qui demain deviendront les miliciens de fortune. Ce vide appelle une réponse mesurable dans les budgets dédiés à la réponse aux crises au chapitre de la prévention ; en effet la diffusion la plus large possible du DIH s'inscrit dans la prévention non pas des conflits, mais des crimes de guerre.

Une fois le conflit achevé, en aval de la crise, le principe de prévention se retrouve par le biais de programmes de désarmement et la réinsertion des combattants. Sommes-nous aujourd'hui capables d'avoir une vision complète sur nos efforts opérationnels et financiers traitant de l'amont, DIH, et de l'aval, la réinsertion des combattants, en plus de nos activités au bénéfice des victimes du conflit ?

- Pour ce qui concerne les crises sanitaires et la réduction des risques de catastrophes naturelles. En amont d'une crise, les activités de prévention, de préparation, de réduction des risques, sont parfaitement légitimes dans les budgets de l'aide au développement car finalement l'action de développement en soi prévient naturellement le risque sanitaire, ou réduit l'impact d'une catastrophe naturelle. On voit là encore la logique du

*contiguum* qui réapparaît dans la nécessité de passerelles entre les bailleurs de fonds institutionnels pour le développement et leurs homologues pour l'urgence. La connaissance des mesures d'aide au développement comme le retard de leur mise en œuvre sont autant de signaux d'alerte clignotant vers le risque de basculer en situation de crise.

Mais en aval d'une catastrophe, ces mêmes mesures de prévention prennent un autre relief. Dès la phase immédiate d'urgence achevée, nous devons aussi nous préoccuper de mener des activités de prévention, de préparation aux catastrophes, et de réduction des risques. Elles visent d'abord à entendre les victimes de la catastrophe, pour renforcer leur résilience. Et dans la durée, elles visent à tirer les leçons de la catastrophe passée pour réduire les effets des prochaines.

Or ces activités et leur seule prise en compte dans nos stratégies, sont trop absentes. C'est un tort, c'est au moment même où l'on secourt les victimes qu'on doit penser à les protéger avec des programmes adéquats, définis en tant que tels, et pas seulement via nos activités d'accès aux soins, à l'eau ou avec des abris temporaires. La Cour des comptes a eu des difficultés à comprendre que la Croix-Rouge française ait affecté près de 10 % des ressources collectées suite au Tsunami, à ces programmes de réduction du risque des catastrophes naturelles en Indonésie et dans l'océan Indien. Nous avons maintenu cette ligne car elle nous semble essentielle dans la réponse intégrée à la crise.

Et notre Fédération internationale vient de décider à son dernier Conseil de direction que dorénavant les 186 sociétés nationales de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge devront indiquer dans les appels aux dons adressés à leur public, qu'un minimum de 10 % des ressources sera affecté à des programmes de réduction des risques au profit des populations affectées par la catastrophe.

Par exemple, dans la gestion d'une crise alimentaire, ces 10 % financeront des programmes de sécurité alimentaire, complémentaires dans la durée des programmes de récupération nutritionnelle, ou de distributions alimentaires d'urgence. Il s'agit d'aider les ménages à ne pas basculer dans la spirale de la dépendance.

Dans la gestion d'une épidémie de choléra, ces 10 % serviront à renforcer les capacités du ministère de la santé en parallèle de l'installation de centre de traitement du choléra ou de poste de réhydrations ; mais aussi pour les capacités de la Croix-Rouge locale dont les volontaires intégrés dans leur quartier sont les premiers agents de santé communautaires. Ces services de l'Etat ou ces volontaires de la Croix-Rouge ne peuvent pas être efficaces si on ne dédie pas clairement des ressources à leur renforcement comme une composante en tant que telle de la réponse et dont le bénéfice permettra d'accroître la réduction du risque sanitaire.

Au-delà de nos propres associations, sera-t-il possible que les grands pays donateurs s'attachent aussi dans leur aide publique au développement à affecter un plancher de 10 % pour financer des activités de prévention ? Et pas seulement via des programmes de coopération renforçant les sécurités civiles, les unités de sapeur pompiers, ou d'ambitieux programmes technologiques de surveillance ou d'information géographiques, certes utiles mais insuffisant dans la prise en compte du besoin ; en parallèle de ces programmes de renforcement des capacités des Etats, il faut aussi des programmes de renforcement des communautés.

Notre pays est-il en bonne position ? Depuis 2003, date de la rédaction d'un rapport conjoint de la Croix-Rouge française avec l'ex-Haut Conseil pour la coopération internationale (HCCI), nous n'avons pas beaucoup progressé. Alors que ce rapport marquait la force de l'expertise des acteurs français, la position de notre pays manquait totalement de lisibilité car les trop rares initiatives étaient dispersées. Kobé en 2004, puis le cadre d'action de Hyōgo 2005/2015 ont décidé d'un plan. En 2007, un groupe de travail est créé au MAE aboutissant en 2011 à une « Stratégie française à l'international de réduction des catastrophes naturelles ». Et il faut attendre mai 2011 pour que la CRF reçoive un premier financement, 250 000 euros, pour un programme de réduction des risques en Indonésie, et cela à l'initiative

du Centre de crise qui a su le prélever sur son budget dont on sait malheureusement la modestie.

Si la France adoptait ce principe de 10 % prélevé sur son effort dans la réponse aux crises, et s'engageait à en discuter les modalités avec les associations réunies aujourd'hui, nous aurions fait un pas de plus pour être en cohérence entre nos engagements et notre mode opératoire.

Pour nous, la prévention et la réduction des risques font partie intégrante de notre action humanitaire, y compris en temps de crise comme dans son caractère durable.

## **Intervention de Dov Zerah, Directeur général de l'AFD**

Mesdames, Messieurs,

Avant de rentrer dans le vif du sujet, les enjeux du dialogue entre les acteurs humanitaires et les développeurs, je voudrais brièvement vous présenter l'Agence Française de Développement.

L'Agence est une institution publique, à la fois agence de coopération et banque de développement. Elle soutient les politiques publiques des Etats où elle intervient, en Afrique subsaharienne, dans le monde arabo-musulman, en Asie et en Amérique latine.

Ses financements, qui représentent 7 Mds€ par an, bénéficient aux Etats mais aussi aux entreprises, publiques ou privées, aux collectivités locales ou à la société civile.

Nous entretenons depuis longtemps des relations avec les ONG. Historiquement, ce partenariat était structuré autour de deux activités :

- les ONG étaient associées à l'élaboration de nos documents stratégiques ;
- certaines ONG étaient opérateurs de nos financements.

Ce partenariat s'est diversifié et densifié ces dernières années.

Le cofinancement des projets/programmes portés par les ONG françaises a été transféré à l'Agence en 2009. Ce volet, que nous appelons le guichet « initiatives ONG », représente 45 M€ par an. Par ailleurs, nous avons mis en place une facilité d'innovation sectorielle pour les ONG, la FISONG, pour travailler avec les ONG du nord. L'Agence a mis à disposition des ONG 17,5 M€ depuis la création de cet outil en 2008

Ces deux outils ne couvrent pas les actions humanitaires d'urgence, restées comme vous le savez dans le giron du ministère des Affaires étrangères.

Néanmoins, nombre des projets que nous appuyons sont mis en œuvre dans des contextes de crise ou de reconstruction.

La relation que nous entretenons avec les ONG françaises est un vecteur précieux d'enrichissement mutuel.

\*\*\*

Aujourd'hui, la dichotomie entre humanitaire et développement est très largement dépassée. L'Agence finance de nombreuses ONG dites humanitaires, comme Triangle, Médecins du Monde, le Secours Islamique, Action Contre la Faim ou encore Handicap International. Elle soutient sur son guichet « initiatives ONG » de nombreux projets dans des contextes de crise chronique ou de reconstruction. Ceci est la preuve que le terrain du développement a été largement investi par les acteurs humanitaires.

A l'inverse, les bailleurs s'intéressent aujourd'hui aux relations entre problématiques humanitaires et développement.

Cette interpénétration de deux mondes longtemps perçus comme incompatibles résulte d'une nécessité impérieuse. De nombreux pays sont touchés pendant des décennies par des conflits larvés ou déclarés, comme l'Afghanistan depuis 1978 ou la Somalie depuis 1991. Dans ces contextes de crise diffuse, de sortie de crise fragile ou de processus de reconstruction, il est indispensable d'inscrire les actions humanitaires dans un temps long, pour qu'elles accompagnent les possibilités de développement sur le long terme. A l'inverse, le développement doit être pensé de manière spécifique dans ces contextes singuliers. Autrement dit, il s'agit de rendre effectif le continuum humanitaire-développement.

Je voudrais illustrer ce continuum par deux exemples issus de l'expérience de l'Agence.

Au Niger, lors de la crise alimentaire de 2006, l'Agence a financé des systèmes simples d'irrigation et de réhabilitation de sols peu fertiles. De ce fait, nous avons contribué à consolider dans la durée la sécurité alimentaire de populations jusqu'alors prises en charge par des acteurs humanitaires, prenant ainsi le relais de ces acteurs.

Toujours sur la question de la sécurité alimentaire, au Kenya, l'Agence a cofinancé un projet de Solidarité Internationale à destination des populations urbaines. Ce projet prend la suite d'une intervention d'urgence menée par cette même ONG dans les bidonvilles de Nairobi suite aux violences postélectorales et à la hausse des prix des denrées alimentaires de 2008. L'intervention de l'Agence a amélioré la capacité des populations des bidonvilles à produire une partie de leur nourriture et a développé les productions maraichère et avicole.

Au-delà de cet enchaînement dans le temps, aide d'urgence, assistance humanitaire et aide au développement sont souvent nécessaires simultanément. Elles se superposent, créant ce que certains ont appelé un « contiguum ». C'est le cas en Haïti. Au lendemain du terrible séisme de janvier 2010, l'Agence s'est adaptée en aménageant, en concertation avec ses bénéficiaires, certains des projets en cours. C'est ainsi que des bâtiments transitoires et préfabriqués ont pu être financés pour le ministère de l'Education, pour parer au plus pressé. En parallèle, l'Agence a décidé de financer des projets de reconstruction/développement, comme la reconstruction de l'hôpital de Port-au-Prince et un programme d'aménagement urbain et de reconstruction de quartiers précaires de la capitale. Ces projets sont complémentaires des actions humanitaires et d'urgence financées et mises en œuvre par d'autres acteurs.

\*\*\*

L'Agence a pleinement acté cette continuité et cette contiguïté des problématiques humanitaires et de développement. Elle s'est dotée d'une doctrine d'intervention spécifique aux pays fragiles, en crise ou en reconstruction, qui repose sur l'idée que dans de tels contextes, nos interventions doivent être duales, c'est-à-dire favoriser le développement tout en consolidant la stabilité et en évitant d'exacerber les facteurs de tension.

Nous avons ainsi financé au Tchad un projet porté par Care France pour donner accès à l'eau potable aux réfugiés de Centrafrique et aux populations tchadiennes de la province du Logone Oriental. Il s'agit d'une opération duale car elle vise à délivrer un service de base tout en veillant à la bonne cohabitation entre les 14 000 réfugiés et les 31 000 habitants.

\*\*\*

Notre intérêt pour les problématiques de crise et post-crise nous a amenés à densifier nos relations avec les acteurs humanitaires, en particulier les ONG françaises. L'Agence a tout à gagner de leur connaissance des contextes et sociétés locaux.

Elle souhaite aussi valoriser leur aptitude à proposer des solutions novatrices. C'est pour cette raison que nous avons développé la FISONG, outil de financement innovant que j'ai mentionné tout à l'heure. Ce guichet a par exemple été utilisé pour financer des opérations en sortie de crise, comme au Liban Sud, pour la réinstallation de 2000 agriculteurs déplacés par le conflit de l'été 2006, grâce à un projet de génération de relance de l'oléiculture porté par la Guilde Européenne du Raid, ou au Congo, avec un projet de Médecins du Monde pour la prise en charge de 5 000 enfants des rues de Kinshasa sur les questions de santé, d'éducation ou d'insertion professionnelle.

Nous devons aller plus loin dans l'articulation entre acteurs humanitaires et de développement. L'Agence mène depuis plusieurs années un travail réflexion sur ces questions avec le groupe Urgence-Réhabilitation-Développement (URD) et le Centre de crise du ministère des Affaires étrangères et européennes.

Aujourd'hui nous devons approfondir l'analyse et la réflexion stratégiques. Nous avons étoffé nos relations avec Coordination SUD et systématisé les débats avec les ONG. Nous devons maintenant penser les moyens de mieux anticiper les évolutions des contextes où nous intervenons.

Une meilleure concertation entre acteurs du développement et humanitaires, pour mieux coordonner l'appui des pouvoirs publics français dans les pays où ces différents canaux de financement sont mobilisés. Cette question est au cœur de notre plan d'orientations stratégiques pour les cinq prochaines années.

## Synthèse de Wolf-Dieter Eberwein, Président de VOICE

Monsieur le ministre, mesdames et messieurs.

C'est un grand honneur en tant que président de VOICE, le réseau européen des organisations humanitaires d'urgence, de vous faire part de quelques réflexions concernant le débat intense que nous avons vécu aujourd'hui. Je n'irai pas dans les détails des débats. Ma collègue Véronique de Geoffroy vous a déjà présenté son excellent résumé. J'aimerais juste ajouter quelques réflexions d'ordre plus générales concernant une politique humanitaire française incluant aussi bien le gouvernement comme les ONG.

Je laisserai de côté le débat académique qui a certainement sa valeur. En revanche je me concentrerai sur la dimension des pratiques. Nous pouvons distinguer une dimension structurelle et une dimension de l'action. En ce qui concerne la dimension structurelle j'aimerais à rappeler qu'à ce niveau des efforts considérables ont été menés, au plus tard depuis la commission d'évaluation de la catastrophe rwandaise de 1994. La réforme humanitaire des Nations unies a pris une place centrale dans ce secteur depuis plus d'une demi-décennie. Et j'aimerais rappeler ce que je considère comme pierre angulaire : le Consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007 approuvé par tous les membres de l'Union Européenne. Ce consensus met en avant les principes humanitaires (humanité, impartialité, indépendance et neutralité). Entre parenthèses : le principe de diversité qui est cher aux ONG humanitaires n'est pas forcément contradictoire aux principes, mais plutôt complémentaire. Nous avons aussi les lignes directrices d'Oslo et les MCDA (Military Civil Defense Assets) des Nations unies définissant les principes qui précisent le rôle du militaire comme de la protection civile dans les catastrophes naturelles et dans les conflits. En conséquence au niveau structurel tout est au meilleur. À rappeler aussi que l'Union Européenne peut être considérée aujourd'hui comme la seule gardienne d'une politique humanitaire basée sur les principes énumérés. La Commissaire Georgieva s'est en effet exprimé clairement à ce sujet ce matin.

En revanche, si nous regardons ce qui se passe sur le terrain, l'espace humanitaire est de plus en plus restreint. C'est-à-dire que nous avons un décalage entre les principes et les actions, aussi bien des États que des acteurs (en premier lieu les régimes en place et les différents acteurs aux conflits). L'Union Européenne et les États membres, dont aussi la France a ainsi une responsabilité politique en ce qui concerne la garantie d'une action humanitaire fondée sur des principes qui lui sont propres. C'est, si vous voulez, une obligation partagée entre les États membres et la Commission.

Le débat sur une politique humanitaire française n'a pas besoin de se poser la question des objectifs. Ces objectifs sont bien définis dans le Consensus européen sur l'aide humanitaire. C'est dans ce contexte que j'aimerais formuler mon désaccord avec Rony Brauman qui disait ce matin que les principes ne sont pas vraiment utiles, si je l'ai bien compris. Le problème, à mon avis, est plutôt que les acteurs, ONG comme responsables politiques les définissent en partie de façon opportuniste au lieu de les appliquer ou en tous les cas essayant de les faire respecter.

Tandis que VOICE est engagé auprès des institutions européennes en ce qui concerne les politiques concrètes d'une action humanitaire indépendante il revient aux ONG nationales de s'engager auprès de leur propre gouvernement, le parlement, les médias et le grand public à ce que le Consensus soit connu en premier lieu, et à ce qu'il soit mis en œuvre. Il s'agit donc ici d'une synchronisation entre les acteurs au niveau national et les acteurs au niveau européen. VOICE est dans ce sens une courroie de transmission entre le niveau national et le niveau européen.

Il est évident, que la majorité des moyens mis à disposition aux ONG, qui prennent en charge environ 80 pour cent des activités humanitaires d'urgence sur le terrain, proviennent de sources gouvernementales. Ce financement ne signifie pas à priori une dépendance. Bien au contraire, ceci implique une plus grande interaction entre les institutions, le parlement et le gouvernement d'un côté, et les ONG de l'autre. J'ai appris qu'il existait à peu près 20 groupes de concertation entre le gouvernement et les ONG en France. Ceci est plutôt signe d'une fragmentation. L'exemple allemand me semble plus intéressant dans le contexte de la problématique discutée aujourd'hui. En 1993 a été créé un Comité de Coordination de l'Aide Humanitaire. Ce comité inclut toutes les institutions gouvernementales impliquées dans l'action humanitaire d'urgence et les ONG humanitaires satisfaisant les critères d'une organisation professionnelle basée sur une expérience reconnue. Ce forum s'est avéré très utiles. Mais ceci n'est qu'une suggestion.

Je m'arrête ici non sans manquer d'exprimer mes souhaits que cette conférence aboutira le plus tôt possible à la formulation consensuelle d'une stratégie humanitaire de la France.

## Synthèse de Véronique de Geoffroy (groupe URD)

### Introduction

C'est une tâche difficile que de synthétiser cette journée ! Nous avons démarré à 9 heures ce matin et depuis plus de trente intervenants ont pris la parole ; diplomates, acteurs humanitaires, chercheurs...français mais aussi étrangers.

De ces débats, 3 axes ressortent :

- Le contexte dans lequel nous sommes plongés est très évolutif
- ce qui pose de nouveaux défis pour les acteurs humanitaires
- face à cela, nous avons quelques pistes de proposition qui reprennent et complètent les recommandations du rapport d'Alain Boinet et Benoit Miribel.

### 1. Un contexte évolutif

#### 1.1 Sur le terrain des crises :

Des besoins humanitaires sont de plus en plus importants avec la multiplication des catastrophes de grande ampleur et avec des conflits complexes.

Les demandes de soutiens financiers pour l'aide humanitaire augmentent au niveau global.

Les contextes d'intervention sont de plus en plus complexes avec la multiplication des acteurs ; le temps où les ONG étaient les seules à intervenir est révolu. Aujourd'hui : les militaires, les entreprises, les agences des Nations unies interviennent dans le champ humanitaire aux côtés des ONG, qui dans le même temps se sont multipliées.

De plus, chaque crise est différente ; on ne peut pas standardiser l'action humanitaire et il faut à chaque fois décoder la complexité.

En effet, les besoins sont interconnectés : les besoins humanitaires souvent liés à des problématiques de sous-développement, de grande vulnérabilité, mais aussi à des questions comme le changement climatique, les échanges internationaux, l'urbanisation galopante, etc.

Par ailleurs, les acteurs humanitaires font face à une insécurité croissante concentrée sur quelques terrains (Afghanistan, Somalie...) qui deviennent de plus en plus inaccessibles aux acteurs humanitaires...

Et pourtant, dans ce sombre tableau il y a aussi de bonnes nouvelles : les sociétés civiles du sud, dans les pays d'intervention, sont de plus en plus fortes et de mieux en mieux organisées.

#### 1.2. Au niveau international:

Il y a eu de fortes évolutions ces dernières années avec le Consensus Humanitaire Européen et le traité de Lisbonne. Cet environnement européen est essentiel pour les acteurs français et ce sujet est revenu tout au long de la journée. En effet, le Consensus européen en tant que document de référence permet une certaine cohérence de l'action humanitaire des Etats et de l'UE ; il est essentiel et doit être mis en application.

Les Nations unies de leur côté ont aussi fortement évoluées ces dernières années avec notamment la réforme humanitaire, la mise en place des clusters, le déploiement des missions intégrées, ...

Globalement, on note une recherche accrue de cohérence et d'intégration entre le militaire, l'humanitaire et le politique, avec des approches très abouties, mais qui soulèvent des questions difficiles pour l'action humanitaire.

Par ailleurs, de nouveaux acteurs sont apparus sur la scène humanitaire comme la Chine ou les pays du Golfe et pays émergents (brésil) qui deviennent de plus en plus importants sur le terrain et en tant que donateurs.

Enfin, des réflexions et des concepts évoluent au niveau international comme :

- les « droit à »... (à l'eau, à l'alimentation, etc.)
- la responsabilité de protéger
- les grands enjeux comme le changement climatique...

Nos réflexions d'aujourd'hui s'inscrivent nécessairement dans ce contexte complexe et qui évolue très rapidement.

### **1.3 Au niveau de la France :**

Nous connaissons aujourd'hui de fortes contraintes budgétaires qui font naître une tension entre les besoins humanitaires à servir qui augmentent et les capacités des acteurs...qui risquent de diminuer.

Ces contraintes apparaissent alors que les financements humanitaires français sont déjà relativement modestes par rapport à d'autres états...

Pourtant, le secteur humanitaire français est reconnu au niveau international pour son professionnalisme et son engagement.

Nous avons une longue histoire commune entre acteurs publics et privés autour des valeurs humanitaires, avec de temps en temps des débats riches et parfois contradictoire... Des espaces de concertation avec les pouvoirs publics existent mais ne sont pas toujours stratégiques ni bien organisés.

Aujourd'hui on constate une maturité du secteur pour réfléchir à de nouvelles modalités de partenariat. Ce terme de *maturité* est apparu plusieurs fois aujourd'hui.

## **2. Les défis humanitaires actuels**

### **2.1 Faire plus et mieux avec autant....**

L'efficacité et l'efficience sont encore plus nécessaires dans ce contexte. Il faut être imaginatifs et innovants...voire même dans certains cas promouvoir la mutualisation des moyens.

Cette amélioration passe par la mise en place de diagnostics des situations plus fins pour décoder la complexité et élaborer des réponses pertinentes et justes.

Il faut aussi augmenter notre réactivité pour agir en amont des crises humanitaires plutôt qu'attendre que la crise s'installe, comme ce fut le cas dans la Corne de l'Afrique. Il faut mieux anticiper les évolutions pour se préparer collectivement à répondre efficacement.

### **2.2 Gagner en cohérence**

Au niveau national, en rationalisant les moyens et en mettant en place une stratégie.

Au niveau international, à travers l'accompagnement par la France pour la structuration du système humanitaire (notamment en s'impliquant dans la réforme NU mais aussi en renforçant l'application de la Good Humanitarian Donorship et en participant aux réflexions au sein de l'OCDE, ...)

Tout en faisant attention à respecter les différences de rôles et de mandats selon la nature des acteurs (ONG, représentant de l'état, autorités locales...)

Et à garder une marge de flexibilité pour répondre à l'imprévisible et au chaos.

### **2.3 Conserver voir renforcer la confiance envers les acteurs humanitaires**

Les acteurs humanitaires doivent faire preuve de pédagogie auprès des citoyens et des politiques pour expliquer leurs modes d'action et d'utilisation des fonds, y compris si cela signifie de rentrer dans un discours sur la complexité de l'aide, sur la « nécessaire lenteur » d'une action réfléchie- même en situation d'urgence-, sur les limites de l'action humanitaire. Il faut donc renforcer nos capacités à communiquer et à expliquer les résultats de l'action humanitaire, en lien avec les media, ainsi que renforcer l'évaluation et l'apprentissage.

#### **2.4 Préserver l'accès aux populations**

Enfin, pour continuer à agir, il faut être perçus comme neutre et indépendant, ce qui est de plus en plus difficile, surtout dans contextes fortement politisés, comme en Afghanistan par exemple, où participer à la reconstruction peut constituer un choix politique et être perçu comme tel.

### **3. Pistes de recommandations**

#### **3.1 Elaborer une stratégie humanitaire française**, inscrite dans le cadre du consensus européen.

Toute la journée, tout le monde s'est entendu sur cette recommandation du rapport. Reste à définir le calendrier et les modalités d'élaboration de cette stratégie ...

#### **3.2 Renforcer les espaces de concertation**

Faut-il revivifier le conseil stratégique humanitaire? Créer un autre espace? Un comité consultatif crise et post-crise ?

Nous ne le savons pas mais il y a quelques éléments incontournables qui apparaissent:

Cet espace serait nécessairement pluri-acteurs et inclusif, rassemblant les acteurs humanitaires non-gouvernementaux, les acteurs politiques dont les parlementaires, les militaires, les acteurs économiques et financiers...

Cet espace pérenne devrait être à un niveau stratégique et non seulement opérationnel.

La conférence d'aujourd'hui devrait se tenir de façon périodique et régulière.

#### **3.3 Veiller à conserver le niveau de finances actuel pour l'humanitaire :**

Nous avons plus d'ambitions il y a quelques temps et pensions demander d'augmenter les ressources pour l'action humanitaire. Dans le contexte de crise de la dette actuelle, il faut veiller au moins à conserver le niveau de finances actuel.

Pour cela, il faut éviter que la défiscalisation du don soit mise en danger et plaider auprès des parlementaires pour augmenter ou tout du moins conserver le niveau de financement actuel. Les entreprises mécènes ainsi que les collectivités territoriales sont appelées à jouer un rôle croissant dans la réponse aux crises.

Par ailleurs, il s'agit de rationaliser et mieux coordonner les moyens existants (CI2A, FUH, DPO/AFD, etc.)

Au niveau européen, la France doit plaider pour le maintien du budget de la DG ECHO à un milliard d'euros.

#### **3.4 Veiller à une meilleure articulation des temps de la crise.**

Il faut atténuer la dualité entre urgence et développement et assurer le continuum pour ce faire. Ceci passe par le renforcement de la résilience des populations et des sociétés.

Il faut pour cela renforcer la flexibilité et la complémentarité des instruments financiers. C'est ce qui a été demandé de façon très claire aujourd'hui par les ONG à travers Sandrine Chopin et par le MAEE à travers Régis Koetschet. Il faut pour cela faire évoluer les pratiques et les instruments soit par exemple en augmentation la fongibilité des fonds pour accompagner les contextes ou en créant un mécanisme pour faciliter le financement des situations de transition...Nous avons bien vu aujourd'hui les difficultés institutionnelles de cela soulève !

### **3.5 Nécessité d'intégrer la prévention des risques à la stratégie humanitaire française.**

Il est important de consacrer des fonds pour les programmes de prévention et de réduction des risques de catastrophe qui sont plus efficaces que la seule réponse d'urgence. Un pourcentage plancher d'au moins 10 % du budget humanitaire serait nécessaire.

### **3.6 Pousser la réflexion dans le domaine de la recherche pour l'humanitaire :**

Face à la complexité croissante des contextes d'intervention et la multiplicité des acteurs, il faut développer les partenariats avec les chercheurs, s'inscrire dans le cadre de formations universitaires, renforcer ou créer des think tanks... afin d'affiner notre compréhension des contextes et des enjeux.

### **3.7 S'engager plus résolument pour le renforcement des capacités locales :**

Pour finir, il faut envisager une meilleure coopération et des partenariats plus équilibrés entre les intervenants extérieurs et les acteurs locaux. Ceux-ci sont en effet souvent les premiers et parfois les seuls à intervenir dans les situations humanitaires d'urgence...

Pour les bailleurs, cela signifie soutenir plus résolument la société civile des pays touchés par les crises.

## **Conclusion**

Cette journée fut très riche,

Elle est le fruit d'un long processus...

Mais espérons le, surtout le point de départ de nouvelles évolutions...

Tout au long de cette journée, tout le monde- ou presque- s'est dit prêt à évoluer et à poursuivre la réflexion.

## **Discours de clôture d'Alain Juppé, ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes**

Madame le Commissaire,

Mesdames, Messieurs,

Je voudrais d'abord vous remercier de votre présence et de la richesse des échanges qui se sont déroulés tout au long de cette journée.

Je voudrais aussi partager avec vous ma joie. J'étais avant-hier soir à Villacoublay pour accueillir les trois membres de l'organisation non gouvernementale Triangle libérés à l'issue d'une longue captivité. Je tiens à rendre hommage aux différents services que certains d'entre vous connaissent bien, qui comme toujours, ont travaillé sans relâche pour obtenir cette libération, mais aussi au gouvernement d'Oman, qui nous a apporté un soutien précieux. Je tiens également à saluer le courage et la dignité des familles, ainsi que la force d'âme dont nos trois jeunes compatriotes ont fait preuve. Cet épisode témoigne des risques encourus par le personnel humanitaire dans certaines régions du monde. Il témoigne aussi du contexte souvent difficile dans lequel se déploie l'action humanitaire.

Dans l'esprit des Français, l'engagement humanitaire occupe une place particulière.

Il est au cœur de la vocation universelle de la France. Il repose sur la conviction profonde que nous sommes tous des citoyens du monde et que cette citoyenneté implique un devoir de solidarité, de responsabilité et de justice. J'ai récemment reçu des bénéficiaires du dispositif de volontariat de solidarité internationale, à l'occasion du deuxième anniversaire de la mise en place de la plate forme France Volontaires. L'objectif, c'est le triplement du nombre de volontaires. Nous devons unir nos efforts pour l'atteindre ensemble.

Si nos compatriotes sont si attachés à l'action humanitaire, c'est également parce qu'elle appartient pleinement au patrimoine français. C'est parce qu'aujourd'hui encore, cette tradition héritée des French doctors fait la fierté de notre pays et contribue à son rayonnement dans le monde. Je voudrais rendre hommage à votre générosité, à votre courage, mais aussi à votre professionnalisme. Au cours des dernières années, beaucoup de progrès ont été accomplis en matière de formation. C'est un atout majeur : au plus fort de la crise, l'expertise, le savoir-faire et les réflexes du personnel humanitaire sont les meilleures garanties du succès. L'enjeu, aujourd'hui, dans un monde où les sociétés civiles sont de plus en plus complexes et plus en plus interdépendantes, c'est pour vos organisations d'atteindre une taille critique, sans pour autant porter atteinte à la variété qui fait la force et la richesse du paysage humanitaire français. Cette taille critique est indispensable pour obtenir des financements européens. Elle est la condition de l'efficacité de votre action.

Si les Français sont attachés à l'action humanitaire, c'est enfin parce qu'ils savent qu'aujourd'hui, les défis sont plus grands que jamais. Ils savent qu'à l'heure où les situations de crise se multiplient, en Haïti, dans la Corne de l'Afrique ou en Syrie, et où les menaces sont à la fois naturelles, technologiques et politiques, la mondialisation nous impose un devoir de solidarité accru. Ils savent que demain comme aujourd'hui, le monde aura besoin de

l'action humanitaire. Ni la fatalité, ni le principe de souveraineté, ni les obstacles matériels ne sauraient être à leurs yeux des excuses de nature à justifier l'inaction.

États, organisations internationales et organisations non gouvernementales doivent donc conjuguer leurs efforts pour que le cadre de leur action reste toujours en phase avec l'évolution du monde.

L'action humanitaire doit d'abord s'inscrire dans un cadre juridique sûr, qui permette de répondre aux obligations morales qui s'imposent à nous.

Vous le savez mieux que personne, l'action humanitaire est fondée avant tout sur des principes moraux. Pour autant, elle tire sa force de règles de droit auxquelles elle doit se tenir.

Le droit humanitaire, ce sont bien sûr d'abord les Conventions de Genève de 1949 et leurs protocoles, qui ont posé les règles humanitaires applicables dans les conflits armés, notamment en ce qui concerne la protection des civils en temps de guerre.

C'est aussi un corpus de règles acceptées par la communauté internationale en vue de permettre une intervention concertée sur le territoire d'un État souverain. On le sait, les opérations de maintien de la paix se fondent généralement sur la Charte des Nations unies, et bien souvent sur son chapitre VII, et ce fondement est la garantie de leur acceptation internationale.

À cette base traditionnelle a été récemment ajouté le principe de la responsabilité de protéger, entériné en septembre 2005 par l'Assemblée générale des Nations unies, selon lequel, lorsqu'un État manque à son devoir de protéger sa population contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique ou les crimes contre l'humanité, il revient à la communauté internationale d'endosser cette responsabilité dans le cadre des Nations unies.

En conformité avec ces différentes normes, l'État est amené à intervenir dans trois cas de figure.

Dans le cadre des conflits armés, d'abord, pour assurer aux côtés des Nations unies le respect du droit et porter aide et assistance à ceux qui le demandent. C'est pour protéger la population ivoirienne victime de tirs à l'arme lourde que les soldats de la force Licorne sont ainsi intervenus en soutien de l'Organisation des Nations unies en Côte d'Ivoire, dans le cadre de la résolution 1975 du Conseil de sécurité.

Le deuxième cas de figure, ce sont les opérations conduites sur le fondement de la responsabilité de protéger. C'est dans ce contexte que nous sommes intervenus en Libye, dans le cadre de la résolution 1973 du Conseil de sécurité, pour éviter le bain de sang que Khadafi promettait à son peuple.

Je sais que ces interventions ont parfois soulevé des questions ; j'étais récemment en Afrique du Sud et j'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec les forces politiques et les autorités gouvernementales de l'Afrique du Sud, je voudrais vous inviter à réfléchir à cette question car je pense qu'elle sera à nouveau d'actualité dans les semaines ou les mois qui viennent, je veux parler de la responsabilité de protéger. Certains s'interrogent sur sa validité ou peut être ses dérivés, ce qu'ils considèrent être comme ses dérivés. C'est un point important, je pense qu'il serait grave de transiger sur ce principe qui est un acquis très important de la Communauté internationale réalisé en 2005 et s'il doit y avoir réflexion c'est peut-être sur sa modalité de mise en œuvre et non pas sur sa philosophie même.

Enfin, troisième cas de figure : les crises humanitaires d'origine naturelle, comme les séismes, les raz-de-marée, la sécheresse ou les inondations.

La France y prend toute sa part, notamment face à la crise qui sévit dans la Corne de l'Afrique. Sous notre présidence, le G20 de Cannes s'est entendu sur un assouplissement des règles du commerce international en faveur du programme alimentaire mondial. Nous avons également lancé des travaux sur un projet de réserves alimentaires d'urgence au niveau régional. J'étais au Nigéria il y a peu de temps puisque c'est la CDAO qui a été chargé de mettre en œuvre ce programme de réserve. Nous avons enfin invité les grandes agences humanitaires, et en premier lieu le programme alimentaire mondial, à se doter de stratégies de gestion du risque pour faire face à la volatilité des prix agricoles et alimentaires. Au-delà de ce cadre juridique, nous devons aussi veiller à ce que notre cadre opérationnel nous permette toujours d'intervenir rapidement. La France relaie les préoccupations des organisations non gouvernementales dans le contexte de la transformation des instances internationales dont elle est membre. Je pense à la réforme humanitaire des Nations unies, qui donne un rôle central au Bureau de coordination des affaires humanitaires et à la secrétaire générale adjointe aux affaires humanitaires et coordinatrice des secours d'urgence, Mme Valérie Amos, dont je salue le travail.

Pour ma part, je vois quatre priorités à l'action de l'État.

La première, c'est de réaffirmer son engagement en manière humanitaire.

Comme toutes les autres administrations, le ministère des Affaires étrangères et européennes est soumis à des contraintes budgétaires qui le conduisent à des arbitrages douloureux. Soyez assurés que nous mettons tout en œuvre pour maintenir nos contributions aux organisations internationales œuvrant dans le domaine humanitaire et les subventions que nous versons aux organisations à vocation humanitaire.

À ce propos je vous ai entendu parler de la nécessité de ne pas porter atteinte à la défiscalisation des dons, je voudrais rappeler que la défiscalisation des dons, c'est une aide publique puisque c'est un manque à gagner pour le budget de l'État, et c'est donc quelque chose qu'il faut comptabiliser dans l'action des États. Je sais que les niches fiscales ont mauvaise réputation, mais je n'en connais aucune qui ait été créée de manière absurde, il y a eu à chaque fois une bonne idée à l'origine, mais sans doute faut-il ensuite les adapter aux évolutions du temps, mais je pense que celle-là mérite effectivement d'être maintenue.

Aujourd'hui, avec une contribution de 16,5% au budget total de l'Union européenne, l'engagement français passe de plus en plus par l'Europe, qui s'affirme comme un acteur humanitaire de premier plan :

- J'en veux pour preuve l'importance du budget humanitaire européen, qui, en dépit du contexte difficile que nous connaissons, s'élève à environ un milliard d'euros par an.

- J'en veux aussi pour preuve les 181 millions engagés par l'Union européenne en faveur de la Corne de l'Afrique, sans oublier les 75 millions d'euros en faveur d'Haïti, les 20 millions d'euros en faveur du Pakistan et les 70 millions d'euros en faveur de la Libye.

- J'en veux enfin pour preuve les différents mécanismes européens qui ont été mis en place au cours des dernières années, au premier rang desquels le mécanisme de protection civile, et le consensus européen sur l'aide humanitaire, adopté par les États membres, le

Parlement européen et la Commission en décembre 2007, auquel s'ajoute désormais un plan d'action sur 5 ans.

Je voudrais rendre hommage, Madame la Commissaire, aux réformes que vous avez lancées au sein de la direction générale ECHO pour rendre l'action humanitaire de l'Europe plus efficace et plus opérationnelle. L'émergence d'une diplomatie européenne, avec la montée en puissance du Service européen d'action extérieure, sera un atout supplémentaire pour permettre à l'Union européenne d'être plus présente et plus réactive.

Deuxième priorité : renforcer le dialogue entre les acteurs.

Là encore j'ai entendu votre appel à plus de partenariats et pour la mutualisation.

Pour les organisations non gouvernementales et les acteurs humanitaires, l'État est un interlocuteur attentif et permanent : à Paris, à travers le Centre de crise, mais aussi sur le terrain, via les ambassades et les délégations de l'Union européenne et des Nations unies.

Ce dialogue est indispensable, car la diplomatie française s'appuie souvent sur l'expertise des acteurs humanitaires pour évaluer une situation. Il est également nécessaire pour articuler efficacement les différents leviers d'action, action directe d'État ou recours à des partenaires, organisations non gouvernementales ou agences. Surtout, il est essentiel pour nous aider à préparer l'avenir.

C'est la raison pour laquelle je souhaite que notre dialogue soit ponctué de rendez-vous réguliers - le prochain pourrait être l'occasion d'aborder, à un moment où, nous l'espérons tous, la crise de l'euro sera derrière nous, la question d'une meilleure allocation des crédits publics à l'humanitaire. Je souhaite également qu'un «groupe de concertation humanitaire» soit créé pour assurer le travail de fond nécessaire pour que chacun de ces rendez-vous puisse débattre de propositions utiles. Ce sera la tâche de l'administration du Quai d'Orsay, qui veillera à la concertation la plus large, tant avec les organisations non gouvernementales humanitaires et les entreprises qu'avec tous les services du Département, en ayant en permanence à l'esprit l'implication de la France au sein de l'Union européenne et dans le cadre des Nations unies.

Troisième priorité : mettre en œuvre une meilleure coordination des actions sur le terrain pour faire en sorte que l'aide parvienne effectivement à ceux qui en ont le plus besoin.

Dans certains cas, l'État se doit d'agir en premier, soit parce que la crise se produit dans un contexte de guerre, soit parce qu'elle exige une réaction immédiate. C'est la raison pour laquelle la France s'est engagée sur des terrains dévastés par des conflits ou des catastrophes naturelles, en Haïti ou au Japon, en envoyant des personnels spécialisés ou en livrant des produits et des matériels de toute nature.

Dans d'autres cas, parce que l'État concerné s'oppose à une aide étatique, seules les organisations non gouvernementales sont en mesure d'agir. C'est l'un des espoirs que je nourris pour la Syrie.

Il arrive également que les acteurs étatiques et non étatiques combinent leurs efforts. De telles situations nous permettent de démultiplier nos forces et de gagner en efficacité. En Haïti, les moyens de la protection civile ont ainsi constitué un appui décisif pour les acteurs humanitaires présents sur le théâtre. Mais, le cas afghan en témoigne, une telle combinaison

n'est pas toujours simple. Notre ligne de conduite doit être d'assurer avant tout la protection des personnes, civiles et militaires, qui se dévouent au service des populations en difficulté.

Enfin, quatrième priorité : trouver des solutions pour permettre l'accès aux populations auxquelles les États ou des responsables, quels qu'ils soient, dénie toute assistance humanitaire, alors qu'elles en ont le plus grand besoin.

Ce sont les situations les plus dramatiques, celles où l'État aussi bien que les agences des Nations Unies et les organisations non gouvernementales semblent frappés d'impuissance. C'est malheureusement le cas en Somalie, où les islamistes du Shebab privent les populations de l'aide la communauté internationale. Il nous faut réfléchir ensemble à la façon de contourner cet écueil.

Ma conviction, c'est qu'ensemble, nous pouvons trouver des solutions. J'en veux pour preuve l'exemple de la Libye, où les États, les agences des Nations unies et les organisations non gouvernementales ont su travailler et réussir collectivement. Le dialogue entre nous a été immédiat. Il est resté constant dans toutes les phases de la crise. Dès le début du conflit, nous avons pu évacuer ensemble 1.600 personnes et rapatrier 20.000 Égyptiens travaillant en Libye qui avaient trouvé refuge en Tunisie. Nous avons également apporté une assistance médicale aux victimes et aussi contribué - au plan logistique, financier, humain, - à la réalisation de multiples opérations réalisées par des organisations humanitaires qui intervenaient dans le pays. Aujourd'hui, alors que nous sommes entrés dans la phase de sortie de crise, tous ces acteurs restent très présents : à travers des médecins ou des spécialistes divers qui travaillent de Tripoli à Benghazi à la mise en œuvre de projet d'assistance au peuple libyen.

Ces situations, vous le savez, sont aussi très souvent celles où la sécurité du personnel humanitaire est la plus menacée. Dans le contexte tragique des prises d'otage que nous avons connues au cours des derniers mois, je voudrais d'abord exprimer ma solidarité et celle de l'ensemble du gouvernement aux familles des 5 Français encore retenus dans le monde, quatre au Sahel et un en Somalie. Je voudrais également réaffirmer notre stratégie, qui est claire et qui n'a jamais varié : nous mettons tout en œuvre pour obtenir leur libération par la voie de la négociation et nous n'entendons recourir à l'usage de la force qu'en cas de situation désespérée.

Mesdames, Messieurs,

Le rapport de MM. Boinet et Miribel jette les bases d'une stratégie humanitaire nationale que nous devons maintenant finaliser, en concertation avec les organisations non gouvernementales.

Cette stratégie doit être l'occasion de réaffirmer nos valeurs et notre attachement à inscrire notre action dans le respect du droit. Elle doit également nous permettre de réfléchir aux critères d'engagement dans des actions humanitaires, en fonction des enjeux diplomatiques, des capacités opérationnelles et le cas échéant, militaires de l'État. Elle doit aussi prendre en compte les différents temps de la crise, de la prévention à la phase post-crise, que nous délaissions aussi parfois dans notre tradition française, notamment en intégrant la notion de prévention des catastrophes, qui est l'une des priorités de la Commission. Enfin, cette stratégie doit être l'occasion de rechercher les moyens d'améliorer l'efficacité de notre aide. La formation des agents, la capitalisation des expériences, les évaluations des actions internes et externes existent déjà. Elles doivent être systématiquement renforcées.

Je souhaite que ce document stratégique puisse être finalisé avant le printemps, de façon à ce que les pistes d'action puissent trouver très vite des applications concrètes et que nous puissions commencer à les évaluer à la fin de l'année prochaine.

Je sais pouvoir compter sur vous pour relever ce défi. Vous incarnez la vocation universelle de la France. Vous faites vivre les valeurs de générosité, de don de soi et de solidarité qui sont au cœur du message français. Je voudrais vous en remercier. Soyez assurés que le gouvernement est à vos côtés.

Je vous remercie.

## Les acteurs de la CNH

### Alain Juppé



Ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères et européennes depuis 2011, poste qu'il a occupé de 1993 à 1995, Alain Juppé a été ministre d'Etat, ministre de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables en 2007 puis ministre d'Etat, ministre de la défense et des anciens combattants en 2010. Il est actuellement maire UMP de Bordeaux depuis 2006, après l'avoir été une première fois de 1995 à 2004.

Premier ministre de 1995 à 1997, il a occupé les fonctions de ministre délégué auprès du ministre de l'Economie, des Finances et de la Privatisation, chargé du Budget et Porte-parole du Gouvernement de 1986 à 1988.

Il a débuté sa carrière politique en 1976 au cabinet de Jacques Chirac, Premier ministre. Adjoint à la mairie de Paris de 1983 à 1995, député de Paris en 1986 puis de 1988 à 1993 et de la Gironde de 1997 à 2004, il fut secrétaire général du Rassemblement pour la République (RPR) de 1988 à 1994 puis en devient le président de 1994 à 1997. De 2002 à 2004, il préside l'Union pour un Mouvement Populaire (UMP).

### Henri de Raincourt



Après avoir été nommé ministre auprès du Premier ministre, chargé des Relations avec le Parlement, en 2009, Henri de Raincourt est nommé ministre auprès du ministre d'Etat, ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de la coopération en 2010.

Il est élu conseiller régional de Bourgogne en mars 2010 et siège au municipal de Saint-Valérien dont il fut élu maire en 1977. Il préside en parallèle la communauté de communes du Gâtinais. Henri de Raincourt est membre du bureau politique de l'UMP depuis 2002 et conseiller national de l'UMP.

En 1982, il est élu conseiller général du canton de Chéroy dans l'Yonne et est désigné premier vice-président du Conseil Général de l'Yonne qu'il présidera entre 1992 et 2008. Il est élu sénateur de l'Yonne en 1986, en 1995 et en 2004. Élu président du groupe des Républicains Indépendants du Sénat en 1995, il prend la vice-présidence du groupe UMP en 2002. Il est élu en janvier 2008, président du groupe UMP du Sénat, poste qu'il occupe jusqu'en juin 2009 à sa nomination au Gouvernement.



Mme Kristalina Georgieva est Commissaire européenne à la coopération internationale, à l'aide humanitaire et à la réponse aux crises depuis février 2010.

Economiste de formation, et spécialisée en économie de l'environnement, elle a eu une longue carrière à la Banque mondiale au cours de laquelle elle a exercé différentes fonctions. Elle s'est notamment occupée de

questions environnementales pour la zone Asie de l'est et Pacifique. A partir de 2004, elle a représenté la Banque en Fédération de Russie, où elle a conduit d'importants projets de réforme, notamment dans les domaines de l'administration fiscale, des douanes, de l'éducation et de la santé. De 2007 à 2008, elle a occupé le poste de directrice du développement durable à la Banque mondiale, et a finalement été nommée vice-présidente.

### **Marie-Pierre Allié**



Marie-Pierre Allié est médecin et présidente de Médecins Sans Frontières depuis 2008 (réélue en 2011).

Elle a effectué sa première mission pour MSF en Afrique du sud en 1990. Chef de mission au Cambodge puis en Iran, elle a ensuite été responsable de programmes pour MSF à Paris, de 1996 à 2000. Devenue médecin de Santé publique (DDASS de l'Hérault) et membre de l'antenne MSF Languedoc Roussillon, elle fut membre du Conseil d'administration de l'association de 2004 à 2007, puis directrice adjointe des Opérations et Directrice des Opérations.

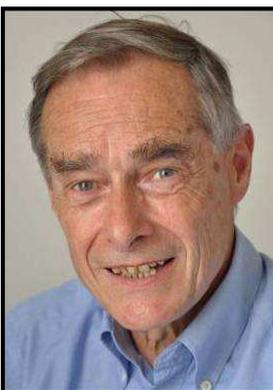
### **Elodie Andraut**



Juriste de formation, Elodie Andraut dispose d'une longue expérience dans les domaines de l'aide humanitaire et du plaidoyer. Elle a travaillé plus de onze ans pour des organisations humanitaires.

Avant de prendre récemment la direction du bureau français de Crisis Action, ONG internationale de plaidoyer en faveur de la protection des populations civiles en conflits armés, Elodie Andraut travaillait sur différents terrains pour MSF-Hollande où elle fut également conseillère en politique humanitaire et en plaidoyer pour la Corne de l'Afrique et le Caucase du Nord. Avant de rejoindre MSF, elle travaillait pour Action Contre la Faim.

### **Alain Boinet**



M. Alain Boinet est engagé depuis trente-et-un ans dans l'action humanitaire. Il est le fondateur et le directeur général de Solidarités International et a réalisé de nombreuses missions sur le terrain.

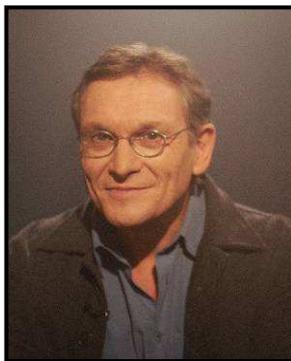
Il a reçu, à Barcelone, en 1988, le Prix de l'action humanitaire du Festival européen de la Solidarité. En 2004 et 2005, il a été nommé président du Conseil d'Orientation à l'Action Humanitaire d'Urgence (COAHU) auprès du MAEE. Il est membre du comité exécutif du Partenariat français sur l'eau, du Conseil national préparant le 6<sup>ème</sup> Forum mondial de l'eau à Marseille, ainsi que du Comité de prospective scientifique de la Fondation Maison des sciences de l'homme à l'EHESS.

## Jean-Marc Boivin



Jean-Marc Boivin est directeur général de l'ONG Handicap International France depuis 2010. Il a rejoint cette ONG en 1999 au poste de directeur de programme pour se consacrer quatre ans plus tard, à l'action politique et au plaidoyer. Educateur spécialisé de 1979 à 1989, il exerce en centre spécialisé et en milieu ordinaire auprès de personnes handicapées puis dirige un service « urgence sociale ». Il devient conseiller principal à l'emploi, chargé de mission pour la « lutte contre les exclusions », à partir de 1990, auprès des préfets, en région Lorraine. Il quitte ses fonctions en 1995, pour assurer la direction d'une entreprise d'insertion et de solidarité internationale.

## Rony Brauman



Rony Brauman est médecin et directeur d'études à la Fondation Médecins Sans Frontières (MSF).

Après avoir travaillé plusieurs années comme médecin sur le terrain, il fut le président de l'ONG MSF de 1982 à 1994. Professeur associé à l'IEP de Paris et directeur du « Humanitarian and Conflict Response Institute » (HCRI) de l'université de Manchester, Rony Brauman est également chroniqueur pour le magazine trimestriel Alternatives Internationales.

## Marie-France Chatin



Marie France Chatin est rédactrice en chef adjointe de Radio France Internationale (RFI). Elle produit l'émission « Géopolitique, le débat ».

Son activité de grand reporter l'a conduite à parcourir l'Amérique latine pendant plusieurs années. Elle fut l'envoyée spéciale permanente de RFI à Washington et a travaillé comme correspondante de la radio espagnole ANTENA 3 à Paris.

## Francis Charhon



Francis Charon est directeur général de la Fondation de France, depuis 1992.

Médecin anesthésiste de formation, après une carrière hospitalière, il rejoint Médecins Sans Frontières (MSF), dont il devient président de 1980 à 1982. Il en assure la direction de 1982 à 1991.

Il est, par ailleurs, vice président de l'Union des organisations faisant appel à la générosité du public (France générosités), administrateur du Centre européen des Fondations à Bruxelles, depuis 1993, président du Centre français des Fondations, depuis 2002, et membre du Conseil économique, social et environnemental, depuis 2010.

## **Sandrine Chopin**



Sandrine Chopin travaille depuis 2008 pour Handicap International dont elle est la représentante en charge du plaidoyer humanitaire à Paris. Elle est également membre du conseil d'administration de VOICE, vice-présidente de Coordination SUD et vice-présidente de la sous-commission sur le droit humanitaire International et de l'action humanitaire au sein de la CNCDH.

Pendant plus de quinze ans, elle a contribué à la mise en œuvre sur le terrain de projets humanitaires avec les ONG Médecins Sans Frontières et Médecins du Monde puis en tant que consultante pour l'UNICEF. De 1997 à 2000, elle a travaillé au Service d'Aide Humanitaire de la Commission européenne en Afghanistan puis au Cambodge et au Viêtnam.

## **Wolf-Dieter Eberwein**



Wolf-Dieter Eberwein est actuellement président de Voluntary Organizations in Cooperation in Emergencies (VOICE), le réseau européen des organisations humanitaires, basé à Bruxelles.

Ancien professeur de science politique, en relations internationales à l'Institut d'Etudes Politiques de Grenoble, où il a dirigé le master « Organisations Internationales ». Avant cela, il était directeur de recherche au Wissenschaftszentrum Berlin (WZB). L'analyse des politiques de l'action humanitaire est, depuis plus de dix ans, au centre de ses préoccupations de recherche. Plusieurs missions d'évaluation (Balkans, Indonésie, Pakistan et Colombie) lui ont permis d'enrichir ses connaissances de l'action humanitaire comme sa participation au comité de coordination en Allemagne, incluant les agences gouvernementales et les ONG humanitaires, de 1995 à 2008.

## **Michel Forst**



Michel Forst est secrétaire général de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) depuis 2005 et expert indépendant aux Nations unies sur la situation des droits de l'homme en Haïti.

En 1989, il est nommé directeur général d'Amnesty International France. Parallèlement, il est secrétaire général du premier sommet mondial sur les défenseurs des droits de l'homme à Paris en 1998. En 1999, il prend la direction générale de la ligue contre le cancer avant de rejoindre le siège de l'UNESCO en 2001. Nommé secrétaire général de la CIMADE en 2003, il est également membre du conseil d'administration de Service International pour les Droits de l'Homme (Genève), du comité d'experts sur l'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme du Comité Directeur pour l'Education (CD-ED) du Conseil de l'Europe et membre fondateur de Frontline (Dublin).

## Véronique de Geoffroy



Véronique de Geoffroy coordonne aujourd'hui, en tant que directrice des opérations, les différents travaux de recherche, d'évaluation et de formation du groupe URD.

Après avoir travaillé à la gestion de projets humanitaires avec les ONG sur différents terrains de crise entre 1992 et 1997 (Colombie, ex-Yougoslavie, RDC, Angola), elle participe en 1998 à la structuration du groupe URD. Elle contribue, aujourd'hui, à de nombreuses évaluations (évaluation des clusters pour le IASC, évaluation de l'approche IDP pour le CICR, etc.), anime des formations, conduit des études sur l'architecture de l'aide et coordonne des travaux d'innovation pour la qualité de l'aide

(COMPAS Qualité, Sigmah).

## Antoine Gérard



Antoine Gérard est le directeur du Bureau de Liaison du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires (BCAH - OCHA) de l'ONU à Bruxelles, depuis 2009.

Entre 1996 et 2002, il fut le directeur du plaidoyer de MSF à New York, en liaison avec le secrétariat des Nations Unies, le gouvernement et le Congrès américain. Il a également dirigé plusieurs missions de MSF dans des pays comme le Soudan, le Yémen et les Territoires Palestiniens, entre 1993 et 1996. De Juin 2006 à Avril 2009, Antoine Gérard occupa les fonctions de chef de délégation adjoint chargé du Darfour pour le BCAH, au Soudan. Avant cela, il fut chef du Bureau du BCAH au Burundi et au Sénégal, et chargé d'affaires humanitaires senior au Zimbabwe.

## François Grünewald



Ingénieur Agronome de l'Institut National d'Agronomie Paris-Grignon, il travaille depuis plus de trente ans dans le secteur de la solidarité internationale pour des ONG, les Nations unies, le CICR et la coopération française.

Après avoir monté et dirigé l'unité de réhabilitation agricole d'urgence du CICR (1992-1996) en Asie du sud est, il anime le Groupe URD à partir de 1997 et conduit de nombreuses évaluations de programmes humanitaires et de reconstruction. Parallèlement, il a dirigé le master « Gestion de l'humanitaire » de l'Université Paris XII-Créteil (2000-2008). Il a été membre du Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI), de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) et a contribué à de nombreuses publications sur l'humanitaire et la gestion de crise.

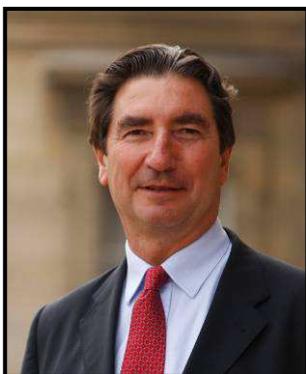
## Anne Héry



Anne Héry est responsable des relations extérieures et du plaidoyer du Secours Islamique de France depuis janvier 2010.

Après avoir travaillé plusieurs années à l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique, elle a intégré l'ONG Handicap International en tant que déléguée à Paris. Elle était alors chargée de représenter l'association au sein des instances inter-associatives (Clong volontariat, Coordination Sud, Commission Nationale Consultative des Droits de l'homme) et auprès des pouvoirs publics français (MAEE, AFD, parlementaires).

## Régis Koetschet



Régis Koetschet dirige la Mission pour les relations avec la société civile de la direction générale de la mondialisation, du développement et des partenariats (DGM) du Ministère des Affaires étrangères et européennes.

Diplomate, il a été successivement en poste à Tripoli d'Afrique, Bagdad, Islamabad et La Haye ainsi qu'à Paris, à la Sous-direction des affaires stratégiques, à la Direction d'Afrique du Nord et du Moyen Orient et à la Direction des politiques de développement. Il a été ambassadeur au Sultanat d'Oman (1993-1995), au Togo (1995-1999), Consul général à Jérusalem (2002-2005) et ambassadeur en Afghanistan (2005-2008).

## Bernard Kouchner



Médecin de formation, Bernard Kouchner est un homme politique connu pour son engagement en faveur de l'action humanitaire, du droit d'ingérence et des droits de l'homme.

Il est cofondateur et président de MSF en 1971 ainsi que fondateur et président de MDM en 1980. Il a également été Représentant spécial du secrétaire général des Nations unies au Kosovo et Chef de mission en 1990 puis Administrateur civil et Haut représentant pour le Kosovo en 1999.

Il est secrétaire d'État auprès du ministre des Affaires sociales et de l'Emploi, chargé de l'Insertion en 1988 puis auprès du ministre chargé de l'Action humanitaire. De 1991 à 1992, il exerce les fonctions de secrétaire d'État auprès du ministre d'État, ministre des Affaires étrangères, chargé de l'Action humanitaire, puis est nommé ministre de la Santé et de l'Action humanitaire en 1992. En 1997 puis en 2001, il occupe le poste de secrétaire d'État auprès du ministre de l'Emploi et de la Solidarité, chargé de la Santé puis de secrétaire d'Etat à la Santé en 1997, et de secrétaire d'Etat à la Santé et à l'Action sociale en 1998. En 2001, il devient ministre délégué à la Santé puis ministre des Affaires étrangères et européennes de 2007 à 2010.

## Rachid Lahlou



Rachid Lahlou est président fondateur du Secours Islamique France (SIF), ONG française qu'il a dirigé pendant quinze ans. Il est également membre du Conseil Stratégique pour la coopération non gouvernementale.

Après avoir entamé une carrière d'enseignant, il s'est très tôt impliqué dans des actions sociales et solidaires en France et au Maroc. Fort de plus de trente-cinq ans d'expérience dans la gestion des associations, dont une vingtaine d'années dans l'humanitaire, il fonde en 1991 le Secours Islamique France. Ses nombreuses missions sur le terrain lui ont permis d'œuvrer pour le dialogue interculturel et pour une meilleure compréhension des enjeux liés à la diversité et à l'Islam en particulier.

## Christian Lechervy



Christian Lechervy est directeur adjoint de la Prospective du MAEE depuis 2009.

Après une expérience au Comité catholique contre la faim et pour le développement de 1985 à 1991, il a pris ses fonctions de secrétaire général adjoint à l'Institut des relations internationales et stratégiques (1991-1992). A partir de 1992, il occupe différents postes au sein du ministère de la Défense pour rejoindre le ministère des Affaires étrangères et européennes en 2002. Il est alors nommé adjoint au délégué à l'action humanitaire– sous directeur de la politique humanitaire, puis sous-directeur du service Asie du sud est de 2002 à 2006. En 2006, il fut nommé ambassadeur de France au Turkménistan.

## Nicolas Le Nen



Le colonel Nicolas Le Nen sert au pôle stratégie-prospective de l'Etat-major des armées.

Entré à l'Ecole spéciale militaire de Saint-Cyr en 1986, breveté de l'Ecole de guerre et auditeur de la 59ème session du Centre des Hautes Etudes Militaires et de la 62ème session de l'Institut des Hautes Eudes de Défense Nationale, le colonel Nicolas Le Nen a passé la majeure partie de sa carrière au sein des troupes de montagne. Il a commandé le 27e bataillon de chasseurs alpins de 2007 à 2009. Il a effectué de nombreuses opérations extérieures en Afrique, dans les Balkans et en Afghanistan.

### **Sami Makki**



Historien et sociologue, Sami Makki est Maître de conférences associé à l'IEP de Lille et chercheur associé au Centre d'études africaines de l'EHESS où il a coordonné le programme de recherche sur la transformation des guerres (TRANSGUERRES) financé par l'ANR (2007-2011).

Consultant à Paris, il enseigne, depuis 2002, les questions stratégiques et de sécurité internationale à l'EHESS, Paris I et l'IEP de Lille où il dirige le master « Sécurité, défense et stratégie » (SDS). Il est l'auteur de plus de 40 articles sur la stratégie américaine, les relations transatlantiques, les relations civilo-militaires, la privatisation de la sécurité et de deux monographies dont *Militarisation de l'humanitaire, privatisation du militaire* (2004).

### **Jean François Mattéi**



Président de la Croix Rouge Française depuis 2004 (réélu en juin 2009), Jean-François Mattei a été élu en 2005 (réélu en 2009) membre du Conseil de direction de la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et du Croissant Rouge. Il a été également nommé membre du Haut Conseil à la vie associative en 2011.

Député des Bouches-du-Rhône de 1989 à 2002, il a été ministre de la santé, de la famille et des personnes handicapées de 2002 à 2004. A l'Assemblée nationale comme à l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, où il a siégé de 1997 à 2002, il a été l'auteur de plusieurs rapports et textes de lois dans les domaines de la bioéthique, de l'adoption, de l'environnement et du handicap. Il a défendu, notamment, l'adoption des lois sur la bioéthique de juillet 1994 puis leur révision en 2004. Auteur de nombreuses publications scientifiques nationales et internationales, il a publié plusieurs ouvrages principalement dans le domaine de la génétique, l'éthique et la santé sociale. Jean-François Mattéi est Chevalier de la Légion d'Honneur.

### **Thierry Mauricet**



Thierry Mauricet est directeur général de l'ONG Première Urgence - Aide Médicale Internationale (PU-AMI), issue de la fusion de deux ONG françaises en avril 2011. PU-AMI a pour objectif d'apporter une aide globale dans les domaines de la santé, la sécurité alimentaire, la reconstruction et la relance économique, en faveur des populations victimes de crises humanitaires. Elle intervient dans une vingtaine de pays auprès de plus de 3 millions de personnes.

De 1992 à 2011, il a été directeur général de Première Urgence, fondée en 1992 suite à l'organisation d'un convoi de ravitaillement pour les populations assiégées en Ex-Yougoslavie.

### **Bénédicte Menanteau**



Bénédicte Menanteau est déléguée générale d'ADMICAL depuis 2009. Ancienne diplomate, elle a exercé de 1990 à 1996 des fonctions de direction dans la communication institutionnelle et financière au sein du groupe Euro RSCG. En 2001, elle crée la première fondation de recherche médicale consacrée à l'infirmité motrice cérébrale. En 2005, elle crée la fondation d'entreprise l'Occitane, dont elle prend la direction avec pour missions de soutenir les déficients visuels, les femmes entrepreneurs de pays pauvres et les détenteurs des savoirs de la nature.

### **Benoît Miribel**



Benoît Miribel est président d'Action Contre la Faim depuis 2010, et directeur général de la Fondation Mérieux spécialisée dans la lutte contre les maladies infectieuses, en particulier dans les pays en développement, depuis 2007.

De 2003 à 2006, il a été directeur général d'Action Contre la Faim. Antérieurement, il a exercé les fonctions de directeur général de l'Institut Bioforce développement (1997-2002), de directeur de la Communication et du développement d'Action Contre la Faim (1995 – 1997). Il est notamment co-fondateur de l'association Bioport, et ancien membre du Conseil d'Administration de VOICE (2004-2006). Il a été membre du Haut Conseil de la Coopération Internationale (HCCI), de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme (CNCDH) et membre de la Commission du Livre blanc du MAEE.

### **Serge Mostura**



Serge Mostura est le premier directeur du Centre de crise, créé en 2008.

Après avoir travaillé à la mission permanente de la France auprès des Nations unies à New York et à la délégation de la Coopération européenne à Paris, il a assuré les fonctions de Chef de Cabinet du ministre des Affaires étrangères de 1997 à 2002. Après quoi, il a été nommé Consul général à Hong Kong de 2002 à 2005 et ministre conseiller au Caire de 2005 à 2008.

Serge Mostura est Chevalier de la Légion d'honneur et Chevalier de l'ordre national du mérite.

## Frédéric Roussel



Frédéric Roussel est directeur du développement d'ACTED depuis 2007. Il a pour objectif de structurer autour de cette ONG des initiatives qui viseraient à relayer et développer certaines approches, notamment dans le domaine de la microfinance et de l'entrepreneuriat social.

Il s'est investi en Afghanistan à partir de 1987, en collaborant avec différentes organisations internationales, ONG et Nations Unies. C'est dans ce pays qu'il contribue à fonder ACTED en 1993, pour aider les populations de Kaboul. Directeur des opérations de l'ONG il contribue à développer les activités d'ACTED en Afghanistan, puis en Asie Centrale, et à partir de 1997, supervise l'extension des activités d'ACTED au niveau global.

## Philippe Ryfman



Philippe Ryfman est professeur et chercheur associé au Département de sciences politiques de la Sorbonne (UFR 11) et au Centre européen de sociologie et de science politique (Panthéon-Sorbonne, Paris I). Il a dirigé le master « Coopération Internationale, Action Humanitaire et Politiques de Développement » au sein de cette université où il coordonne les enseignements du Pôle ONG et humanitaire, ainsi que le cycle des forums d'actualité de la formation.

Il enseigne dans plusieurs universités et publie de nombreux ouvrages et articles sur l'aide humanitaire. Expert-consultant auprès d'ONG, de fondations, d'organisations internationales et de gouvernements, il a participé à diverses évaluations de programmes et missions d'études. Il est également avocat au Barreau de Paris, spécialiste en droit des associations et fondations ainsi qu'en droit international, et investi dans des actions *probono* menées par des avocats.

## Pierre Salignon



Pierre Salignon est directeur général de Médecins du Monde (MDM) depuis 2009.

Il a travaillé pour l'association Médecins Sans Frontières (MSF) entre 1992 et 2008 puis a rejoint l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) en tant que directeur de projet par intérim du « Health and Nutrition Tracking Service » (HNTS).

### **Kathrin Shick**



Après avoir travaillé plus de vingt ans dans le secteur de l'aide internationale, Kathrin Schick est, depuis 2001, la directrice du réseau VOICE qui rassemble plus de quatre-vingt ONG humanitaires en Europe.

Après une expérience à la Croix Rouge Norvégienne, au sein de l'organisation Norwegian People's Aid et à la Direction de l'immigration norvégienne, se spécialisant sur les questions de réfugiés et de programmes en Amérique du Sud, elle acquiert ensuite une expérience de terrain en tant que chargée de protection pour le HCR au Guatemala et comme consultante pour CARE International. En tant qu'adjointe au Secrétaire général du réseau SOLIDAR, elle a travaillé pendant 7 ans sur le développement de directives européennes et sur des campagnes d'éducation.

### **Michèle Striffler**



Député européen (la Gauche Moderne) depuis 2009 et membre du groupe du Parti Populaire Européen (PPE), Michèle Striffler est actuellement vice-présidente de la Commission du Développement et rapporteur permanent pour l'aide humanitaire, ainsi que membre suppléante de la commission des Libertés civiles, de la Justice et des Affaires intérieures.

Première mulhousienne élue député européen, elle est conseillère municipale déléguée aux Affaires européennes depuis 2010 et membre du bureau national de la Gauche Moderne depuis 2008. Avant cela, elle fut adjointe au maire de Mulhouse, chargée du Commerce et de l'artisanat (2008-2010), présidente de La Gauche Moderne Alsace (2007) et secrétaire de section au Parti Socialiste de Mulhouse (2003-2007).

### **Christian Troubé**



Christian Troubé est journaliste.

Ancien rédacteur en chef de l'hebdomadaire « La Vie » et directeur du mensuel « Croissance », il est l'auteur de nombreux ouvrages sur les questions humanitaires, dont le livre intitulé « l'Humanitaire, un business comme les autres ? ». En 2011, il a créé l'agence « Rue principale », spécialisée dans le secteur relatif à la communication des ONG.

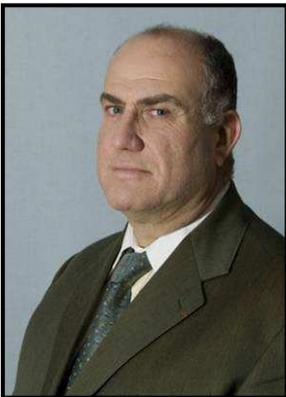
### **Lisa Walmsley**



Lisa Walmsley est Directrice adjointe du programme « Global Humanitarian Assistance » chez Development Initiatives, organisation qui a pour objectif l'utilisation efficace des ressources pour l'éradication de la pauvreté, qu'elle a rejointe en 2006.

Elle est notamment en charge des travaux d'analyse des données et dirige le service de recherche de preuves, des publications et des activités de proximité. Parmi ses principales missions, elle a rédigé les Rapports GHA (2005-2010) et les profils humanitaires disponibles sur Internet. Avant cela, elle a travaillé durant quatre ans avec la Croix Rouge Internationale et le Mouvement du Croissant Rouge (Croix Rouge Britannique et Comité International de la Croix Rouge à Genève) sur des activités liées au financement et au reporting.

### **Dov Zerha**



Dov Zerha est directeur général de l'Agence Française de Développement.

De 1981 à 1993, avant de devenir sous-directeur des Affaires bilatérales, il a exercé diverses fonctions à la direction du Trésor. De 1984 à 1986, il a été attaché financier à la Représentation permanente de la France auprès des Communautés européennes. De 1993 à 1999, il a occupé des postes de direction de cabinets (cabinets des ministres de la Coopération, de l'Environnement, du commissaire européen chargée de la recherche, de l'innovation, de l'éducation, de la formation et de la jeunesse). De juin 1993 à novembre 1995, il fut directeur délégué à la direction générale de la Caisse française de développement (CFD), qui deviendra l'AFD. De 1999 à 2002, il est président de la Compagnie cotonnière (COPACO) et président de Dagrif (Développement des agro-industries du sud). De 2002 à 2005, il est directeur des Monnaies et médailles au ministère de l'Économie puis conseiller maître à la Cour des Comptes d'avril 2007 à juin 2010.

## Programme de la Conférence

09h00-09h40

**Ouverture** par **Henri de Raincourt**, ministre auprès du ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes, chargé de la coopération, et **Kristalina Georgieva**, Commissaire européenne à la coopération internationale, à l'aide humanitaire et à la réponse aux crises

Présentation des travaux par **Serge Mostura**, Directeur du Centre de Crise

09h40 – 11h10

### 1. Débat autour des recommandations du rapport «Analyses et propositions sur l'action humanitaire dans les situations de crise et post-crise »

Débat animé par **Elodie Andrault**, Directrice de Crisis Action France

Avec les auteurs du rapport, **Alain Boinet** (Directeur général de Solidarités International) et **Benoit Miribel** (Président d'Action Contre la Faim),

et les membres du comité de réflexion : **François Grünewald** (Directeur général et scientifique du Groupe URD), **Anne Héry** (Responsable des relations extérieures du Secours Islamique France), **Kathrin Schick** (Directrice de VOICE) et **Philippe Ryfman** (Professeur et chercheur, Université Paris I, Panthéon-Sorbonne)

*Discutants de la salle :*

*Jean-Marc Boivin (Directeur général d'Handicap International France)*

*Michel Forst (Secrétaire général de la Commission Nationale Consultative des Droits de l'Homme)*

*Antoine Gérard (Chef du Bureau de Coordination des Affaires Humanitaires des Nations unies à Bruxelles)*

PAUSE (11h10 – 11h30)

11h30 – 13h15

### 2. Les défis humanitaires : principes et enjeux

Table ronde animée par **Marie France Chatin**, journaliste

2.1. **Nouveaux visages de la menace : évolution des conflits, catastrophes technologiques, crises urbaines, impact du changement climatique** – Intervention de **Christian Lechervy** (Directeur adjoint de la Direction de la Prospective - MAEE)

1.1 2.2. **Conciliation des principes humanitaires avec les impératifs de sécurité des acteurs, et d'accès aux populations vulnérables en milieu dégradé ou hostile** – Interventions de **Rony Brauman** (Directeur de recherches à la Fondation Médecins sans Frontières) et **Rachid Lahlou** (Président du Secours Islamique France)

2.3. **Articulation des temps de la crise ; le continuum prévention-urgence-réhabilitation-développement** – Intervention de **Jean François Mattéi** (Président de la Croix-Rouge française)

*Discutants de la salle :*

*Marie-Pierre Allié (Présidente de Médecins sans Frontières)*

*Frédéric Roussel (Co-fondateur d'ACTED)*

*Pierre Salignon (Directeur général de Médecins du Monde)*

**DEJEUNER (13h15 – 14h45)**

**14h45 – 15h00**

### **Le rôle des élus dans l'élaboration des politiques humanitaires**

Intervention de **Michèle Striffler**, rapporteur permanent du Parlement européen pour l'aide humanitaire

**15h00 – 16h45**

### **3. Les relations entre les acteurs dans l'intérêt des populations bénéficiaires**

Table ronde animée par **Christian Troubé**, journaliste

**3.1. Les différents espaces de concertation entre les pouvoirs publics et les autres acteurs de la réponse humanitaire** – Interventions de **Sandrine Chopin** (Administratrice de Coordination SUD et Représentante permanente de Handicap International à Paris) et **Régis Koetschet** (Chef de la mission des relations avec la société civile de la DGM-MAEE)

**3.2. Mise en perspective des financements publics pour l'aide humanitaire française** – Intervention de **Lisa Wamsley** (Directrice adjointe du programme *Global Humanitarian Assistance* chez Development Initiatives)

**3.3. Les enjeux du dialogue entre les acteurs humanitaires et de développement** - Intervention de **Dov Zerah** (Directeur général de l'Agence Française de Développement)

**3.4. Interfaces de terrain entre les ONG, les représentants d'agences, les missions diplomatiques françaises, la sécurité civile et les militaires** – Intervention de **Sami Makki** (Chercheur à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales)

*Discutants de la salle :*

***Francis Charhon** (Directeur général de la Fondation de France)*

***Colonel Le Nen** (Officier chargé d'études au pôle stratégie – prospective de l'état-major des armées)*

***Thierry Mauricet** (Directeur général de Première Urgence - Aide Médicale Internationale)*

***Bénédicte Menanteau** (Déléguée générale de l'Admical)*

**16h45 – 17h10**

**Grand témoin : Bernard Kouchner**

**PAUSE (17h10 – 17h45)**

**17h45 – 18h10**

**Synthèse** par **Wolf-Dieter Eberwein**, Président de VOICE, et **Véronique de Geoffroy**, Directrice des opérations du Groupe URD

**18h15 – 18h45**

**Clôture** par **Alain Juppé**, ministre d'État, ministre des Affaires étrangères et européennes