

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le
SEC(2008) XXXX

Copie de courtoisie de la DG ECHO
du document SEC(2008)2899 du
20/11/2008

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Direction générale pour l'aide humanitaire - ECHO

Stratégie opérationnelle 2009

TABLE DES MATIÈRES

1. Introduction	3
2. Situation générale et perspectives pour 2009	4
3. Principes de programmation générale	6
4. Priorités géographiques pour 2009.....	7
4.1 Afrique, Caraïbes et Pacifique	7
4.1.1. Soudan et Tchad	7
4.1.2. Corne de l’Afrique	8
4.1.3. Afrique centrale, australe et océan indien	10
4.1.4. Afrique de l’Ouest.....	13
4.1.5. Caraïbes	14
4.1.6. Pacifique.....	15
4.2 Méditerranée et Proche Orient	15
4.3 Europe, Caucase et Asie centrale	18
4.4. Asie.....	19
4.4.1 Asie du Sud	19
4.5. Amérique latine	20
4.6. Amérique centrale et Amérique du Sud	21
5. Priorités horizontales.....	21
5.1 Mise en œuvre du Consensus européen sur l'aide humanitaire	21
5.2 Droit international humanitaire	21
5.3 Initiative "Good Humanitarian Donorship"	22
5.4 Politiques sectorielles et LRRD	22
5.5 Aide alimentaire humanitaire	23
5.6 La réduction du risque de catastrophes incluant la préparation aux catastrophes.....	24
5.7 Politique de renforcement des capacités et "Grant Facility"	26
5.8 Evaluation.....	27
5.9 Communication, information et visibilité	27

1. INTRODUCTION

La politique humanitaire de l'Union européenne est une expression de ses principes fondateurs – la solidarité, la tolérance et le respect de la dignité humaine. L'aide humanitaire, sans être un instrument de crise, est un des piliers de l'action communautaire en faveur des pays affectés par des catastrophes naturelles ou les catastrophes causées par l'homme, ainsi que par les urgences complexes liées aux conflits¹. Au regard de ses activités dans les zones de crises et au travers de sa contribution active à la promotion du respect et de l'adhésion au Droit international humanitaire, la Commission européenne s'est imposée comme un acteur majeur de l'aide humanitaire internationale. Aujourd'hui, elle est un des principaux bailleurs de fonds pour les opérations d'assistance, de secours et de protection des populations des pays tiers affectées par des crises humanitaires.

La Direction générale pour l'aide humanitaire (DG ECHO) est le service de la Commission chargé de mettre en œuvre la réponse humanitaire aux situations d'urgence, aux crises complexes et aux crises oubliées. Son mandat, décrit dans le Règlement du Conseil du 20 Juin 1996², lui confie la mission de sauver et de préserver des vies, de réduire ou prévenir les souffrances, et de préserver l'intégrité et la dignité des populations en détresse. En accomplissant ce mandat, la DG ECHO a toujours maintenu son adhésion aux principes fondamentaux du Droit international humanitaire, à savoir l'humanité, l'impartialité, la neutralité et l'indépendance. L'évaluation objective des besoins est en effet l'élément fondateur de son action.

Depuis sa création, la DG ECHO a adapté sa stratégie et ses priorités à la diversité des situations humanitaires afin d'améliorer l'efficacité de l'aide délivrée aux populations en détresse. Dans le contexte géopolitique actuel, les défis majeurs auxquels doit faire face la Communauté internationale humanitaire sont légion. Le premier d'entre eux est la protection d'un espace humanitaire menacé et la promotion de l'adhésion au Droit international humanitaire par toutes les parties impliquées dans un conflit armé. Autre défi, la nécessité d'assurer la coordination d'un nombre croissant d'acteurs sur le terrain humanitaire afin d'acheminer une aide efficace et pertinente à ceux qui sont dans le besoin. Dans l'optique de promouvoir les principes et les bonnes pratiques en matière d'action humanitaire, la DG ECHO, au nom de la Commission européenne, a accepté pour l'année 2008-2009 la coprésidence de l'initiative *Good Humanitarian Donorship*.

La signature du Consensus européen sur l'aide humanitaire par les Présidents du Conseil, du Parlement européen et de la Commission européenne le 18 décembre 2007, suivie de l'adoption du plan d'action pour sa mise en œuvre le 29 mai 2008, représentent une avancée considérable pour l'Union européenne. Celle-ci s'est enfin dotée d'un socle commun de valeurs, de principes et d'objectifs destiné à renforcer la cohérence de son action humanitaire dans son ensemble. De manière significative, le Consensus et son plan d'action soulignent l'importance du principe de diversité des partenaires de mise en œuvre - les Nations Unies, le Mouvement de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, et les organisations non gouvernementales. Ils reconnaissent que chacun d'entre eux présente des avantages comparatifs dans la réponse à certaines situations ou circonstances.

¹ COM(2008) 130, Renforcer la capacité de réaction de l'Union européenne en cas de catastrophes

² Règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996, modifié par le Règlement (CE) n° 1882/2003 du Parlement européen et du Conseil du 29 septembre 2003 (JO L 284 du 31.10. 2003, p.1)

L'effort de coordination et de cohérence de la stratégie européenne en matière d'aide humanitaire sera également renforcé par la mise en place d'un groupe de travail spécifique du Conseil sur l'aide humanitaire et alimentaire. Celui-ci se réunira régulièrement à partir du 1er janvier 2009 en tant que forum de débat et de discussion sur les situations et les enjeux humanitaires.

2. SITUATION GENERALE ET PERSPECTIVES POUR 2009

Les statistiques confirment l'augmentation nette du nombre des catastrophes naturelles et leurs graves conséquences sur les vies humaines. Ainsi, si l'on rapporte les chiffres des sept dernières années (2000-2007) à ceux de la décennie précédente (1990-1999), le nombre de catastrophes recensées a augmenté de 60%, le nombre de personnes affectées par an passant de 200 millions à 245 millions³. En parallèle, on assiste à une complexification croissante des crises existantes, marquées par l'absence de solutions structurelles et/ou politiques: c'est par exemple le cas en Somalie et au Darfour. Le plus inquiétant est que ces crises, par leurs très graves conséquences, compromettent l'avenir des générations actuelles et futures.

Ces tendances générales s'inscrivent dans une conjoncture économique extrêmement défavorable, récemment marquée par une flambée des prix des denrées alimentaires et des matières premières. En plus des conséquences actuelles de cette conjoncture sur les populations des pays en développement, on peut prévoir que la récente crise financière internationale aura prochainement des conséquences sur l'économie réelle de ces pays.

Face à ces développements conjoncturels, on constate que l'aide humanitaire communautaire est de plus en plus sollicitée. De fait, elle constitue une réponse opportune et efficace aux crises nées des catastrophes naturelles et des conflits. Dans le cas des crises complexes, elle permet souvent aux populations les plus vulnérables de survivre avec dignité. C'est pourquoi en 2008, la Commission a de nouveau mobilisé des moyens supplémentaires considérables afin que la DG ECHO puisse venir en aide aux populations en détresse.

L'année 2008 a donc été marquée par un grand nombre de situations de crises. L'effet continu du changement climatique se manifeste en particulier sous la forme d'un nombre accru de catastrophes naturelles hydrométéorologiques de petite et de moyenne ampleur. En 2008, des pays comme les Philippines, le Sri Lanka, le Pérou, le Bangladesh, le Népal ou encore l'Inde pour n'en citer que quelques uns, ont connu des inondations, tandis que l'Afghanistan faisait face à une nouvelle sécheresse. En outre, plusieurs pays ont été frappés par des catastrophes naturelles majeures. Ainsi, la sécheresse en Ethiopie a affecté plus de 450.000 personnes⁴. Une catastrophe d'origine géophysique, provoquée par un séisme de forte magnitude dans la province du Sichuan en Chine, a coûté la vie à plus de 87.000 personnes. La Birmanie/Myanmar a été très durement touchée par le passage du cyclone Nargis, le plus meurtrier en Asie depuis 1991, qui a dévasté le delta de l'Irrawaddy sur la côte sud-ouest du pays et balayé l'ancienne capitale Yangôn, faisant plus de 130.000 victimes. Situation inédite, sur les quelques 2,4 millions de personnes affectées par cette catastrophe, nombreuses sont les victimes qui n'ont pu recevoir d'aide d'urgence, la junte militaire au pouvoir ayant refusé que les équipes de recherche et de secours étrangères accèdent aux zones sinistrées. Par conséquent, lors de la phase initiale critique de l'urgence, l'aide internationale humanitaire

³ EM-DAT, <http://www.emdat.be/Database/terms.html>

⁴ Ibidem

n'est parvenue aux victimes de Nargis qu'au compte-gouttes. Le cas de la Birmanie/Myanmar illustre la complexification croissante de l'intervention humanitaire.

Si les événements climatiques ne deviennent pas nécessairement des catastrophes naturelles, leur fréquence de plus en plus élevée remet en cause les capacités des populations toujours plus vulnérables à faire face à de nouveaux dangers. Consciente des risques qu'encourent ces populations, la DG ECHO devra progressivement adapter sa réponse aux conséquences de l'évolution du contexte climatique en faisant notamment preuve d'efficacité dans l'allocation de ses ressources. Le programme DIPECHO, dont l'objectif est d'aider les communautés locales les plus vulnérables à se préparer aux catastrophes, sera poursuivi et étendu à de nouvelles régions du monde. Il s'inscrira dans la nouvelle stratégie en cours de développement par la DG ECHO, destinée à promouvoir la réduction des risques de catastrophe.

La hausse des prix alimentaires et des matières premières intervenue en 2007 et 2008 a des conséquences négatives pour de nombreux pays en développement et pour leurs populations. Des centaines de millions de personnes voient leur pauvreté s'aggraver et les progrès récemment accomplis dans la réalisation des Objectifs du Millénaire pour le Développement sont remis en question. En effet, l'augmentation généralisée du prix des denrées qui affecte en particulier les personnes les plus vulnérables, a provoqué des émeutes, des troubles et une instabilité dans plusieurs pays, compromettant les résultats de bien des années d'investissements dans la sphère politique, le développement et le maintien de la paix. En parallèle, la très forte augmentation des prix du pétrole a considérablement accru les coûts d'acheminement de l'aide. Face à ces évolutions majeures, les différents services extérieurs de la Commission européenne ont abordé la situation de manière holistique en associant des interventions humanitaires et de développement. La Commission a notamment mobilisé des fonds très importants pour faire face à ses obligations en matière d'aide alimentaire d'urgence. En 2009, la DG ECHO continuera à examiner de manière régulière le coût des opérations d'aide alimentaire humanitaire et ses conséquences humanitaires afin de déterminer si des renforcements budgétaires supplémentaires s'avèrent ou non nécessaires.

Sur le théâtre des situations de conflits armés, l'année 2008 a été marquée, entre autres, par la guerre qui a opposé la Fédération de Russie et la Géorgie. Le service d'aide humanitaire de la Commission est immédiatement intervenu en faveur des victimes de ce conflit. Certaines crises se sont complexifiées en raison de la coexistence de conflits et de catastrophes naturelles: c'est par exemple le cas en Afghanistan. Par ailleurs la dégradation constante et continue des crises complexes est source de vives inquiétudes pour la Communauté internationale humanitaire: insuffisance alimentaire, violences et exactions contre les civils, déplacements massifs de populations, autant de facteurs qui fragilisent davantage les États et installent les populations dans une dépendance permanente à l'aide humanitaire, alors que les difficultés d'accès pour les ONG sont de plus en plus fréquentes; c'est notamment le cas du Soudan, du Tchad, de l'Erythrée, de l'Éthiopie, ou encore de la Somalie. Dans ces contextes difficiles, toutes les opportunités de transition vers les programmes de développement doivent être fortement encouragées au travers d'une coordination accrue entre les différents acteurs et les différents mécanismes d'aide.

Enfin, en raison de l'implication croissante d'acteurs non humanitaires dans la réponse aux crises humanitaires, de la restriction continue de l'espace humanitaire et de la multiplication des attaques ciblées à l'encontre des travailleurs humanitaires locaux ou expatriés, la DG ECHO poursuivra avec force son plaidoyer en faveur du respect du Droit international humanitaire dans les conflits armés et du respect des principes humanitaires. La préservation

de l'espace humanitaire est en effet la condition *sine qua non* de l'acheminement d'une aide effective, impartiale et indépendante aux plus démunis.

3. PRINCIPES DE PROGRAMMATION GENERALE

La Commission, au travers de la DG ECHO, apporte une aide d'urgence aux populations ayant les plus grands besoins humanitaires, sans distinction d'origine, de religion ou de conviction politique.

Depuis plusieurs années, la DG ECHO utilise une double approche afin d'identifier ces populations. La première approche correspond à l'évaluation des besoins sur le terrain par ses experts et ses unités géographiques. En plus de fournir un compte rendu direct des poches de crise, l'analyse effectuée sur le terrain donne des informations sur la nature des besoins. En parallèle, une analyse comparative est menée, visant à identifier les pays ayant potentiellement besoin d'une assistance humanitaire. Cette analyse globale a deux dimensions. Premièrement, le *Global Needs Assessment (GNA)*, basé sur des indicateurs nationaux, classe plus de 140 pays en fonction de l'existence d'une crise récente (générée par un conflit, une catastrophe naturelle ou la présence d'un grand nombre de réfugiés ou de personnes déplacées) et du degré de vulnérabilité de la population. Deuxièmement, le *Forgotten Crisis Assessment (FCA)* tente d'identifier les crises humanitaires sérieuses dans lesquelles les populations affectées ne reçoivent pas une aide internationale suffisante.

Le GNA et le FCA sont des outils importants pour assurer une cohérence dans l'allocation des ressources entre les différents pays en fonction de leurs besoins respectifs et indépendamment d'une quelconque pression.

Cette année, la Commission par cette méthode a identifié 44 pays ou territoires actuellement en crise. Parmi ceux-ci, 17 pays ont été classés comme "extrêmement vulnérables", ce qui correspond à une augmentation par rapport à l'an dernier (sur 41 pays en crise, 15 étaient identifiés comme tels). Une des raisons de cette augmentation est la multiplication des catastrophes naturelles. De ces 17 pays ou territoires, 14 se trouvent en Afrique subsaharienne (dont le Tchad, la République Démocratique du Congo, l'Ethiopie, le Kenya, la Somalie, le Soudan, l'Ouganda et le Zimbabwe), les autres étant la Tchétchénie (Fédération de Russie), l'Afghanistan et le Timor oriental.

Pour 2009, les crises suivantes ont été identifiées par la DG ECHO comme étant des crises oubliées:

- Le conflit interethnique en Birmanie/Myanmar: les populations déplacées à l'intérieur du pays et les réfugiés birmans en Thaïlande. Les populations affectées par le cyclone Nargis.
- Les populations affectées par le conflit armé interne en Colombie.
- Les populations affectées par le conflit au nord du Yémen.
- Les réfugiés sahraouis en Algérie.
- Les populations affectées par les différents conflits en Inde au Cachemire, dans le nord-est de l'Inde, ainsi que le conflit autour des revendications naxalites.
- Les réfugiés Rohingyas et la crise du "Chittagong Hill Tracts" au Bangladesh.

4. PRIORITES GEOGRAPHIQUES POUR 2009

4.1 Afrique, Caraïbes et Pacifique

4.1.1. Soudan et Tchad

Soudan

Au Darfour, l'évolution de la situation humanitaire dépend d'une solution politique au conflit. Or le processus de paix est toujours bloqué et dépend dans l'immédiat des réactions suite à la mise en accusation par le procureur général de la Cour Pénale Internationale (CPI) du Président soudanais Omar al-Bashir pour crimes de guerre, crimes contre l'humanité et génocide. Les incidents de sécurité visant les civils et les humanitaires, incidents liés au banditisme, aux combats interethniques et aux combats entre les rebelles et le gouvernement – ces derniers allant jusqu'à l'attaque contre Khartoum par le JEM (Justice and Equality Movement) en mai 2008 -, sont plus nombreux et plus violents que jamais malgré le déploiement de l'UNAMID (mission hybride de maintien de la paix). En raison de cette insécurité croissante mais aussi de l'insécurité alimentaire, le nombre de personnes déplacées en interne est en constante augmentation, alors que l'accès des travailleurs humanitaires dans les camps et dans les zones rurales est de plus en plus difficile voire impossible. Au sud du Soudan et dans les zones de transition, l'équilibre politique et la sécurité restent fragiles, ce qui retarde le retour des déplacés et des réfugiés. A l'est du Soudan, l'arrivée de réfugiés érythréens dans des régions extrêmement peu développées est préoccupante. Dans ce contexte général de tensions, l'engagement de la DG ECHO au Soudan restera considérable afin de contribuer à la survie d'au moins 4,5 millions de personnes au Darfour, dont 2,5 millions de personnes déplacés en interne, 50.000 réfugiés et 2 millions de personnes issues des zones rurales, urbaines et des nomades affectés par le conflit. Après 5 ans de conflit et de déplacements massifs au Darfour, la DG ECHO concentrera son aide sur l'accès aux services de base (nourriture, santé, eau, assainissement, nutrition) en insistant sur l'adaptation des interventions aux contraintes environnementales, sur les services communs indispensables à la mise en œuvre des opérations, et sur la réponse aux nouvelles urgences. Au sud du Soudan et dans les zones de transition, la DG ECHO prévoit de renforcer les capacités de réponse aux désastres naturels et aux épidémies, ainsi qu'aux urgences générées par les conflits interethniques et par les tensions entre le nord et le sud. La DG ECHO maintiendra une aide favorisant l'accès aux services de base pour les populations vivant dans des zones de rapatriement des réfugiés et les communautés faisant face à des difficultés extrêmes, tout en concentrant ses efforts sur la réintégration des réfugiés et déplacés au sud du Soudan plutôt que sur leur retour. Le soutien au transport aérien, à la logistique, à la sécurité et à la coordination sera maintenu. La DG ECHO sera prête à intervenir à l'est du Soudan si la situation des réfugiés et des populations hôtes devait s'aggraver. Dans l'ensemble du pays, la réponse aux catastrophes naturelles (sécheresse et inondations) et aux épidémies sera renforcée. Les questions "transversales", telles que l'environnement, la protection des enfants, le genre et le VIH/SIDA recevront une attention particulière. Les efforts déployés avec les autres services de la Commission pour lier les actions humanitaires à des futurs programmes de développement, particulièrement au sud du Soudan, ont été ralentis par le refus des autorités soudanaises de ratifier le 10^{ème} Fonds Européen de Développement (FED) qui fait référence à la CPI.

Tchad

En 2008, malgré le déploiement de la force européenne EUFOR et les prémisses du déploiement de la mission des Nations Unies MINURCAT, la situation sécuritaire s'est détériorée. L'année a été marquée par l'attaque de la capitale Ndjamena par l'opposition armée tchadienne; par l'augmentation du nombre d'incidents sécuritaires liés au banditisme, particulièrement violents à l'est du pays; par un regain de tension avec le Soudan marqué par des attaques inter frontalières; par de nouveaux mouvements de population suite au conflit ouvert dans l'ouest Darfour entre le JEM et le gouvernement soudanais et enfin, par l'insécurité chronique au nord de la République centrafricaine. Ces facteurs d'insécurité et de violence ont contribué à l'augmentation du nombre de réfugiés en provenance du Soudan et de la République centrafricaine. A l'est du pays, le rétrécissement de l'espace humanitaire a mené certaines organisations à quitter de façon durable leur zone de travail. L'évolution du conflit au Darfour ne devrait pas permettre un retour rapide des réfugiés soudanais. Il en va de même au sud du pays où il semble peu probable qu'un retour des réfugiés centrafricains ait lieu rapidement. Par ailleurs le retour des déplacés tchadiens dans leur village d'origine n'est pas encore à la hauteur des attentes. La DG ECHO restera engagée de façon à poursuivre son assistance humanitaire à quelques 250.000 réfugiés soudanais, 50.000 réfugiés centrafricains et 180.000 personnes déplacées en interne, ainsi qu'aux populations hôtes dans les zones d'installation des réfugiés et des personnes déplacées. Si la DG ECHO entend maintenir son soutien à l'accès aux services de base des populations affectées par les conflits, elle devra tenir compte du caractère durable de cette crise dans un environnement extrêmement fragile. En collaboration avec les instruments du développement, elle devrait donc privilégier les initiatives innovantes portées par ses partenaires, destinées à favoriser une autonomie plus grande des populations vis-à-vis de l'aide humanitaire. Pour autant, compte tenu de l'instabilité interne et externe, il conviendra de maintenir des capacités renforcées de réaction aux urgences. En parallèle, la DG ECHO renforcera son soutien aux capacités logistiques et sécuritaires des organisations humanitaires et à l'amélioration de la coordination aussi bien entre acteurs humanitaires, qu'avec les militaires de l'EUFOR, la mission MINURCAT et les autorités tchadiennes. Cette approche pourrait s'amplifier si un mouvement de retour volontaire et massif des personnes déplacées en interne à l'est du pays s'engageait dans le courant de l'année 2009.

4.1.2. Corne de l'Afrique

Somalie

En Somalie, le nombre de personnes ayant besoin d'une assistance humanitaire d'urgence augmente de façon constante et soutenue. Alors qu'au début de l'année 2008, leur nombre s'élevait à 1,8 millions, quelques mois plus tard il atteignait le chiffre de 2,6 millions, avant de culminer autour de 3,25 millions de personnes à la fin de l'année. Cette crise humanitaire est aussi bien liée à l'insécurité qu'à la multiplication des combats, à la hausse des prix des denrées alimentaires, à la dévaluation constante de la monnaie locale et à la sécheresse prolongée. En raison des inquiétudes et des incertitudes qui entourent les récoltes durant la saison des pluies, et des faibles perspectives d'une sortie du conflit, l'envergure, le degré et l'étendue géographique de cette crise sont susceptibles d'augmenter dans les mois à venir. Cependant la capacité de mise en œuvre restreinte des partenaires de la DG ECHO, liée à l'insécurité, ne permet pas une augmentation significative de l'aide humanitaire. Les assassinats et les enlèvements de travailleurs humanitaires n'ont fait qu'augmenter, avec quelques 130 incidents enregistrés au cours des 10 premiers mois de l'année 2008. En outre, des bandes de pirates lourdement armés ont détourné plus de 30 navires au large des côtes somaliennes, mettant en danger, entre autres, la livraison de l'aide alimentaire apportée par le

Programme Alimentaire Mondial (PAM). L'accord de paix de Djibouti, impliquant le Gouvernement Fédéral de Transition et l'opposition modérée (Alliance pour la Re-libération de la Somalie) fut signé le 19 août 2008. Cependant, la milice des radicaux (les Shababs), active sur le terrain, n'a pas pris part aux accords de paix. Dans ce contexte général de crise, la DG ECHO soutiendra des activités dans les secteurs suivants: abris et articles non alimentaires, santé et nutrition, aide alimentaire d'urgence, eau et assainissement. Des activités de coordination seront également soutenues.

Erythrée

L'accès aux populations est rendu difficile par les autorités. Un nombre très limité d'acteurs humanitaires est autorisé à opérer dans le pays, et les données sur la situation humanitaire ne sont pas fiables ou font défaut. La définition d'une stratégie d'ensemble demeure ainsi problématique pour un pays dans lequel, ne serait-ce que du fait des effets de la sécheresse qui frappe la Corne de l'Afrique, les besoins humanitaires sont considérés comme étant importants. En 2009, la DG ECHO continuera à apporter son soutien aux quelques partenaires présents dans les domaines de la santé et de la nutrition.

Ethiopie

Le contexte général, marqué par une ingérence administrative importante de la part du gouvernement et par des limitations d'accès à certaines régions du pays, reste très difficile pour les opérateurs humanitaires. En 2008, l'effet combiné de la sécheresse et de la hausse de prix des denrées alimentaires a provoqué une grave crise alimentaire, avec une très forte augmentation des taux de malnutrition, notamment dans la région Somali (Ogaden). La DG ECHO a immédiatement réagi à cette situation en augmentant son budget pour l'aide alimentaire. En dépit d'une bonne saison des pluies en 2008, les perspectives pour le premier semestre 2009 ne sont guère optimistes si l'on tient compte des conséquences de la crise alimentaire. C'est pourquoi l'aide alimentaire fournie par la DG ECHO restera considérable, tout comme l'aide aux secteurs de la nutrition et à la sécurité alimentaire d'urgence. En outre, la DG ECHO renforcera ses interventions dans les domaines de la santé, de l'eau et de l'assainissement.

Kenya

En 2008, la DG ECHO a porté assistance aux victimes de la violence post électorale, notamment aux personnes déplacées de leur lieu d'origine. Bien qu'il reste environ 20.000 personnes déplacées, la DG ECHO n'envisage plus d'intervenir auprès d'elles en 2009, notamment grâce à une prise en charge adéquate par le gouvernement. En revanche, quelques 40.000 à 60.000 personnes déplacées au printemps 2008 dans la région du Mont Elgon ont besoin d'une aide humanitaire. De plus, suite à la détérioration progressive de la situation en Somalie, le flux de réfugiés vers le Kenya ne cesse d'augmenter. Au cours du premier semestre 2008, au moins 36.000 nouveaux réfugiés ont été enregistrés dans le camp de Dadaab, et quelques 20.000 autres réfugiés étaient attendus pour la fin 2008, s'ajoutant aux 210.000 réfugiés que le camp abrite déjà. Dans ce camp, les conditions générales sont très précaires et les épidémies fréquentes. La DG ECHO contribuera à l'assistance internationale apportée à ces réfugiés, y compris en matière d'aide alimentaire. Elle interviendra également en réponse aux besoins très importants en aide et sécurité alimentaire, notamment ceux des populations pastorales du nord-est du pays.

Ouganda

Dans la région d'Acholi la situation s'est améliorée et stabilisée, avec un retour progressif de plus de la moitié des personnes déplacées, malgré l'impasse dans laquelle se trouvent les pourparlers de paix de Juba suite au refus du leader du Lord Resistance Army (LRA) Joseph Kony de signer l'Accord Global de Paix. La sécurité alimentaire devrait aussi s'améliorer, grâce aux perspectives d'une bonne récolte dans les zones de retour. Par conséquent, la DG ECHO envisage une légère diminution de son engagement dans la région d'Acholi, engagement dont l'ampleur dépendra également de la rapidité avec laquelle les programmes de développement seront mis en œuvre. En revanche, dans la région de Karamoja, la situation humanitaire se détériore, notamment en raison des effets de la sécheresse. L'insécurité alimentaire, aggravée par un accès très limité aux services de base, y compris vétérinaires, est en augmentation. Les taux de malnutrition sont élevés. Actuellement, sur un total d'1 million de personnes habitant la région, 70% dépend de l'aide alimentaire; une situation qui pourrait s'aggraver davantage si l'on tient compte des perspectives pessimistes pour la récolte à venir, ainsi que de l'augmentation constante du prix des denrées alimentaires. L'environnement sécuritaire volatile rend également difficile l'action des acteurs humanitaires et de développement dans cette région. L'engagement de la DG ECHO dans la région de Karamoja sera donc susceptible d'augmenter en 2009.

Sécheresse régionale

Au niveau régional (Djibouti, Somalie, Ethiopie, Erythrée, Kenya, et Ouganda), des interventions en soutien des populations pastorales seront financées dans le cadre du programme régional de lutte contre la sécheresse. Au cours de l'année 2008, des opérations transfrontalières ont pu être entamées, tout en maintenant une approche basée sur l'implication directe des communautés des bénéficiaires et sur l'expertise locale. La mise en œuvre des projets de préparation à la sécheresse a également contribué à consolider les liens entre les opérateurs humanitaires et les autorités locales, les interventions ayant pour conséquence d'augmenter de façon considérable les capacités des populations pastorales à faire face à la sécheresse. Les projets financés ont notamment permis d'améliorer l'accès à l'eau, ainsi que l'assistance vétérinaire. Le réseau d'expertise mis en place, la confiance des autorités locales, ainsi que la participation directe des communautés représentent également une base solide pour la mise en œuvre efficace des opérations de réponse à la sécheresse. Les efforts dans le domaine du lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD) seront davantage consolidés et les opérations seront mises en œuvre en synergie avec les interventions humanitaires financées par la DG ECHO dans chacun des pays. Près de deux ans après le lancement des activités, la DG ECHO envisage une évaluation de l'impact de ses interventions.

4.1.3. Afrique centrale, australe et océan indien

République Démocratique du Congo (RDC)

En dépit d'un graduel retour de la paix dans la majeure partie du pays, qui a permis une amélioration considérable de la situation humanitaire générale, le conflit dans les provinces du Kivu-Est et ses conséquences humanitaires perdurent et se sont même récemment accrues. En vérité l'espoir d'une paix durable dans les Kivus après les accords de Nairobi et Goma ne s'est pas concrétisé. Les diverses factions ne se sont pas désarmées et les forces des Nations Unies n'ont pas encore pu imposer le désengagement effectif des belligérants. En conséquence, des échanges violents persistent, contribuant à un climat d'insécurité et d'incertitude. La

population civile a porté le plus lourd tribut du conflit. Les populations continuent d'être déplacées de leur lieu d'origine et demeurent incapables d'y retourner. Dans les Kivus, les mécanismes de solidarité locale ne suffisent plus à prendre en charge les 800.000 déplacés et la Communauté internationale a dû progressivement fournir de l'aide extérieure, notamment par la mise en place de camps. Dans le courant de l'année, les besoins en rations alimentaires ont augmenté de 3.500 à 7.000 Mts/mois. En dehors des Kivus, la situation continue de s'améliorer, comme en témoigne le retour des réfugiés et déplacés au Katanga et en Ituri, qui nécessitent néanmoins de l'aide pour leur réinstallation. En 2009, les besoins humanitaires d'urgence seront continus et considérables, des centaines de milliers de personnes ayant besoin d'une aide humanitaire de base dans tous les secteurs. La diminution des récoltes liée aux difficultés d'accès aux champs implique un besoin continu pour des programmes substantiels de sécurité alimentaire d'urgence. Cependant, il ne faut pas perdre de vue que la crise actuelle se restreint à une partie du territoire seulement; dans l'ensemble du pays, les besoins d'urgence diminuent progressivement. A l'heure actuelle, la DG ECHO continue d'apporter une assistance pour le retour des réfugiés, mais a fermé ses programmes au Katanga central et dans la plupart de l'Ituri, compte tenu de l'intervention des instruments du développement. La DG ECHO continuera de soutenir le renforcement des capacités pour la préparation aux urgences et de répondre aux épidémies, tout en soutenant la reprise de programmes par d'autres bailleurs, au moment opportun, dans l'esprit du LRRD, dans les secteurs de la réhabilitation, de la santé et de la sécurité alimentaire. Ceci devrait non seulement permettre d'établir de nouvelles priorités pour les subventions de la DG ECHO, mais pourrait aussi conduire à leur réduction éventuelle. A cet égard, il faut rappeler qu'il existe d'autres sources importantes de financement de l'aide humanitaire à travers le CERF et le *Pooled Fund*, mais aussi que l'aide au développement et les sources de financement gouvernementales sont en augmentation. Par ailleurs, selon les Nations Unies, plus de 1,3 milliards de dollars ont été mis à disposition par la Communauté internationale dans le cadre de l'aide à la stabilisation et à la réhabilitation des provinces du Kivu. Enfin, comme pour tous les pays ACP ayant ratifié le 10^{ème} FED, la DG ECHO bénéficie d'une part de l'enveloppe B qui pourrait permettre de couvrir des besoins imprévisibles.

En appui aux opérations humanitaires la DG ECHO poursuivra le financement d'ECHO Flight.

République centrafricaine (RCA)

La cessation totale du conflit entre les trois groupes rebelles et le gouvernement n'a pu se concrétiser par la signature d'accords politiques. Dernièrement, le nord du pays a enregistré une recrudescence des combats entre factions armées. A ceci s'ajoute le problème persistant des coupeurs de routes. L'EUFOR, dont le mandat actuel se termine en mars 2009, est déployée dans la région de la Vakaga à la frontière avec le Darfour et le sud du Tchad. La force régionale MICOPAX (Mission de consolidation de la paix), qui a remplacé la FOMUC (Force Multinationale en Centrafrique), essaie de s'interposer dans les zones du nord-ouest du pays. En dépit de ces initiatives, l'insécurité reste largement répandue au nord, provoquant des déplacements incessants tant à l'intérieur que vers l'extérieur du pays. Ceci ne permet pas une amélioration significative de la situation humanitaire. En 2008 l'aide humanitaire, y compris celle de la DG ECHO, a permis d'assister directement plus de 200.000 personnes. Elle a été conçue de manière à prendre en compte à la fois les besoins vitaux de la population et la perspective des actions de développement qui se déploient très progressivement, notamment celles financées par d'autres instruments communautaires. Au vue de la situation sécuritaire précaire et de la persistance des besoins humanitaires, la DG ECHO demeurera présente en 2009, tout en modulant ses interventions en fonction de l'évolution de la situation et des

besoins. Des interventions humanitaires substantielles seront sans doute nécessaires compte tenu de la lenteur de la mise en place des instruments de développement. Leur efficacité pourrait aussi être mise en cause par la détérioration actuelle de la situation sécuritaire et le climat incertain généré par les élections prévues pour 2010.

Burundi/Tanzanie

L'aide humanitaire et l'aide alimentaire pour le Burundi et la Tanzanie seront maintenues au cours de l'année 2009. La dynamique actuelle de fermeture des camps de réfugiés burundais et congolais en Tanzanie a connu une accélération significative au cours de l'année 2008: il n'y aura plus que 1 ou 2 camps en 2009 en Tanzanie, contre 5 camps début 2008 et 11 camps en 2007. Les besoins logistiques permettant d'assurer correctement le rapatriement de plus de 150.000 Burundais et Congolais sont toujours aussi importants. A ce stade, la DG ECHO et la Communauté internationale ne peuvent mettre fin à l'aide humanitaire et alimentaire, y compris l'aide aux anciens réfugiés, sans risquer de compromettre le processus de rapatriement. Même si des actions de développement se déploient progressivement, la DG ECHO assurera une première phase de réintégration de ces réfugiés afin qu'un processus de transition se mette correctement en place sans créer une déstabilisation au Burundi. Ce pays connaît en effet des tensions importantes qui risquent de s'accroître à l'approche des élections présidentielles de 2010. Pour cette raison, la DG ECHO, ne réduira que très légèrement son aide en 2009, avec l'espoir que le processus de LRRD mis en place il y a plusieurs années puisse enfin porter ses fruits.

Zimbabwe

Durant l'année 2008, la situation économique s'est dramatiquement aggravée, entraînant une inflation galopante et une pénurie de marchandises. Les services de base (notamment dans le secteur de la santé, de l'eau et de l'assainissement) se sont encore détériorés et les produits alimentaires sont devenus de plus en plus difficiles à trouver. La malnutrition tant chronique qu'aiguë augmente, avec l'atteinte des seuils d'alerte dans certaines zones du pays. En l'absence de mesures structurelles de grande envergure, il y a peu d'espoir d'amélioration en 2009. En outre, l'accès aux populations reste parfois difficile pour les ONG. Une évaluation en profondeur des besoins engendrés par la violence politique, les déplacements et la mauvaise récolte demeure essentielle. En raison de la détérioration générale de la situation en 2008, les défis seront considérables. La DG ECHO et ses partenaires devront assister une population victime d'un processus de "développement rétrograde". L'amélioration de la situation en matière d'accès et de liberté de travail des acteurs humanitaires dépendra de l'évolution des négociations entre les différents partis politiques. Quels que soient les résultats de ces négociations, les besoins humanitaires en 2009 seront au moins équivalents à ceux de 2008 dans les domaines de la sécurité et de l'aide alimentaires, de la santé, de l'eau et de l'assainissement. Même en cas d'amélioration significative de la situation politique et économique du pays, les besoins humanitaires restent tellement urgents que la DG ECHO ne pourra envisager un *phasing out* de ses opérations dans un futur proche.

Cameroun

Quelques 45.000 réfugiés en provenance de la RCA vivent au Cameroun. Bien qu'ils soient acceptés par les populations locales, ces réfugiés ont besoin d'aide humanitaire. En fonction des résultats d'une évaluation des besoins en cours de réalisation, la DG ECHO pourrait envisager une contribution à la couverture des besoins de ces réfugiés, y compris en aide alimentaire.

Autres pays d'Afrique australe

Comme par le passé, la stratégie de la DG ECHO dans le reste de la région se limitera à une réponse aux éventuelles urgences, principalement climatiques et/ou épidémiologiques, qui pourraient survenir. Le démarrage du premier Plan d'Action DIPECHO (Comores, Madagascar, Malawi, Mozambique) au cours du dernier trimestre 2008 permettra l'établissement d'un réseau de partenaires pouvant intervenir rapidement dans ces pays en cas de besoin.

4.1.4. Afrique de l'Ouest

Le Sahel

Dans le Sahel, la malnutrition aiguë est une urgence: l'UNICEF estime que plus de 300.000 enfants en meurent chaque année. Depuis plus de dix ans, les taux de malnutrition ont systématiquement dépassé les seuils d'urgence. A l'heure actuelle, on estime que sur les quelques 50 millions de personnes regroupées dans la bande ouest du Sahel, 1,3 million d'enfants âgés de moins de cinq ans sont en état de malnutrition aiguë; plus de 300.000 d'entre eux le sont sévèrement et sont donc en danger de mort. Le Sahel est la région la plus pauvre du monde; les services de base comme la santé y sont rarement accessibles et sont de piètre qualité. De plus, la sécheresse, les criquets pèlerins, les inondations et les épidémies constituent des menaces récurrentes dont la fréquence est en augmentation. Combinées à la récente flambée des prix mondiaux des denrées alimentaires et des matières premières, elles diminuent d'autant plus la résilience d'un nombre croissant de personnes qui se maintiennent dans une logique de survie. De par ses effets à long terme sur la population infantile et sur les générations successives, la malnutrition grève la capacité des pays à se développer. Les Etats du Sahel auront besoin d'une assistance d'urgence conséquente et soutenue, combinant les aides de type humanitaire, alimentaire et de développement. Le plan global Sahel 2009 s'inscrit dans la continuité d'une stratégie visant à contribuer de manière significative à la réduction de la malnutrition aiguë des enfants de moins de cinq ans au Sahel, grâce au maintien durable des taux de malnutrition en dessous des seuils d'urgence. Malgré le contexte défavorable qui prévaut au Sahel, il existe des solutions efficaces, relativement simples et acceptées par les populations pour lutter contre ce fléau. Cette stratégie mise en place dès mai 2007 s'articule autour de trois axes: 1) une amélioration des connaissances de base incluant des enquêtes nutritionnelles régulières, 2) un soutien aux réponses appropriées et innovatrices comme l'introduction d'aliments thérapeutiques prêts à l'emploi ou la mise en place de la gratuité des soins pour les enfants de moins de cinq ans, 3) un plaidoyer pertinent et efficace en direction des populations à risque et des décideurs pour trouver une approche durable et viable. Cette stratégie a déjà permis de prendre en charge et de sauver de nombreux enfants souffrant de malnutrition, d'améliorer les connaissances et les pratiques nutritionnelles, et de mettre en évidence le lien incontournable entre la malnutrition et le développement d'un pays. En plaçant ainsi la nutrition au cœur des plans de développement des pays du Sahel, la DG ECHO avec le soutien d'autres bailleurs de fonds humanitaires, propose et met en place des actions innovantes à fort impact.

Libéria

La DG ECHO réitère son engagement à poursuivre l'aide humanitaire en faveur du Libéria dans le but d'assurer la transition vers le développement. Cependant, l'obstacle le plus visible à la mise en place du LRRD au Libéria est le manque majeur de personnel qualifié dans l'administration publique. Durant la phase de transition, le secteur de la santé reste

problématique: selon l'UNICEF, le Ministère de la Santé ne serait pas en mesure de prendre à sa charge les programmes d'assistance avant fin 2010. Par conséquent, la DG ECHO restera engagée dans ce secteur au moins jusqu'à la fin de l'année 2009. Des besoins importants doivent également être couverts dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, aussi bien dans les zones urbaines que dans les zones rurales où très peu de programmes de développement sont mis en œuvre. Le Programme thématique Sécurité Alimentaire (*Food Security Thematic Programme/ FSTP*) pour les opérations de sécurité alimentaire et les moyens de subsistance est en cours mais des résultats tangibles sur le terrain ne seront probablement pas visibles avant la fin de l'année 2009. La situation humanitaire au Libéria a été aggravée par la récente augmentation des prix alimentaires. L'aide à des groupes ciblés tels que les mères et les enfants sera maintenue, en particulier dans les domaines de la nutrition et de la santé. Compte tenu des besoins humanitaires actuels dans le pays et des délais nécessaires à la mise en place des instruments disponibles dans le cadre de l'aide au développement, la DG ECHO maintiendra son niveau d'assistance actuel. En parallèle, la DG ECHO poursuivra le développement d'une stratégie de sortie, en particulier dans le secteur de la santé, avec l'aide des autres acteurs impliqués dans ce secteur.

Etats Côtiers d'Afrique de l'Ouest

Actuellement, la DG ECHO intervient au Togo et en Guinée Conakry au travers de programmes de prise en charge de la malnutrition, prévus jusqu'en juin 2009. Le LRRD devrait être assuré et sauf imprévu, aucune intervention supplémentaire ne sera planifiée. Compte tenu de la dégradation régulière d'une situation sociopolitique explosive, la Guinée Conakry nécessite une attention particulière. Dans certaines régions sahéliennes des pays côtiers, on relève des chiffres confirmant des taux importants de malnutrition, en lien ou non avec la hausse des cours mondiaux des denrées alimentaires. Dans ce contexte, il conviendra de suivre l'impact des actions initiées dans le cadre des nombreux fonds mobilisés en faveur de la lutte contre la hausse des prix (FSTP, CERF, aide bilatérale). L'évolution générale de la situation en Guinée Bissau, ainsi que dans la région de Casamance au Sénégal, continuera à être suivie de près. Par ailleurs, en raison de l'absence d'urgence humanitaire et de l'intervention d'autres bailleurs de fonds, la DG ECHO a décidé de suspendre ses activités en Sierra Leone. Les catastrophes naturelles et épidémies régulières dans les pays côtiers seront prises en charge si nécessaires par des décisions d'urgence ou des décisions spécifiques.

4.1.5. Caraïbes

La DG ECHO continuera à suivre de près la situation dans les 22 pays caribéens, et fournira une aide d'urgence lorsque cela s'avèrera nécessaire. L'expérience a montré que des fonds seront requis pour répondre aux dommages causés par les ouragans, tempêtes tropicales et inondations. La saison des cyclones dans l'océan atlantique va de juin à novembre, mais elle a récemment eu tendance à s'allonger. La stratégie de la DG ECHO en Haïti sera de réduire la malnutrition et la mortalité à travers une aide humanitaire multisectorielle, ainsi que de répondre aux désastres et de mettre en œuvre des activités de préparation aux catastrophes via le programme DIPECHO. La sécurité alimentaire fera également partie de cette stratégie. Haïti est un des pays pilotes de la nouvelle initiative de la Commission et des Etats membres en faveur des pays en situation de fragilité⁵.

⁵ En collaboration avec d'autres parties prenantes, les États membres et la Commission entendent élaborer des plans d'action en faveur de pays en situation de fragilité, visant à apporter des améliorations concrètes dans les domaines suivants: sphère politique; cohérence entre les actions à visée diplomatique, humanitaire, sécuritaire et de développement; efficacité de l'aide.

Le Septième Plan d'Action DIPECHO dans les Caraïbes est programmé pour 2009/2010, et en raison de la présence de nombreuses communautés n'ayant pu bénéficier d'un programme DIPECHO et de l'augmentation des coûts dans la région, son budget sera augmenté de 25%. La DG ECHO poursuivra sa coopération avec les autres services de la Commission mettant en œuvre des programmes de prévention et de réduction des risques de catastrophes dans cette région. L'évaluation du Sixième Plan d'Action DIPECHO sera finalisée en mars 2009. Les contraintes liées au programme incluent la sécurité, les difficultés d'accès et les catastrophes naturelles. Une attention particulière sera portée au LRRD en raison des difficultés à faire coïncider les secteurs principaux du FED avec ceux de la DG ECHO. Dans certaines régions vulnérables, les partenaires sont parfois peu nombreux. De plus, ils ont tendance à se concentrer sur leur propre zone linguistique, ce qui rend la coopération régionale souvent difficile.

4.1.6. Pacifique

La DG ECHO poursuivra le monitoring de 15 pays du Pacifique, en finançant si nécessaire des opérations de secours. La dernière décision d'urgence de la DG ECHO remonte au Tsunami qui avait frappé les Iles Salomon en 2007. Cette région connaît de nombreux tremblements de terre, inondations et éruptions volcaniques.

4.2 Méditerranée et Proche Orient

Les Territoires Palestiniens Occupés

Malgré la reprise des négociations politiques entre Israéliens et Palestiniens, on constate une augmentation des restrictions et des interdictions de mouvements ainsi qu'une progression de la construction du mur de séparation en Cisjordanie et autour de Jérusalem est. De même Israël maintient le blocus de la bande de Gaza, imposé à cette partie des Territoires suite à la prise de pouvoir du Hamas en juin 2007. Depuis la fermeture des points de passage avec Israël, l'isolement de la population de la Bande de Gaza reste une des préoccupations majeures. Ce verrouillage des importations clés (notamment des matières premières destinées aux secteurs agricoles et industriels) et des exportations a eu pour conséquence l'effondrement de l'économie et a créé une dépendance à l'aide humanitaire d'une partie croissante de la population. En outre, dans de nombreuses zones de Cisjordanie, la population reste économiquement vulnérable. Dans les zones les plus affectées par les restrictions de mouvements, on constate des violations des droits élémentaires comme l'accès à la santé et la confiscation de terres agricoles.

Dans ce contexte de crise permanente, les promesses de dons faites lors de la conférence de Paris en décembre 2007 commencent à se concrétiser sur le terrain par le biais de projets de développement. De plus, en Cisjordanie, l'Autorité Palestinienne prend progressivement ses responsabilités dans la mise en œuvre des réformes. Ces développements positifs permettent à la DG ECHO de commencer à réduire ses programmes dans le secteur de l'eau où d'autres services de la Commission ont lancé non seulement des projets de réhabilitation mais aussi la construction de nouvelles infrastructures. Il en est de même pour le secteur de la santé où le ministère compétent reprend certaines de ses responsabilités. Ainsi le lien entre l'urgence et le développement devrait être rétabli. Néanmoins, afin d'assurer l'économie des ménages et de maintenir des mécanismes de protection, l'aide humanitaire aux populations les plus vulnérables de Cisjordanie et de Gaza sera poursuivie en 2009 dans les secteurs suivants: l'assistance aux ménages via l'aide et la sécurité alimentaire, y compris par le biais d'actions génératrices de revenus; la santé, l'eau et l'assainissement, l'aide psychosociale, la protection

et la coordination. La DG ECHO veillera à financer des projets intégrés où la réponse multisectorielle sera privilégiée.

Enfin, la DG ECHO proposera des actions spécifiques destinées à promouvoir le DIH, en insistant sur le respect de l'espace humanitaire. Elle soutiendra également les actions portées par ses partenaires dans ce domaine.

Réfugiés Palestiniens au Liban

La situation des réfugiés palestiniens au Liban ne s'est pas davantage améliorée. Près d'un demi-million de Palestiniens dans ce pays (10% de la population) sont privés de droits sociaux ou civiques et n'ont qu'un accès très limité aux services publics dans le domaine de la santé ou de l'éducation. Malgré la décision du gouvernement libanais de limiter les contraintes juridiques d'accès à plus de 70 professions, il est peu probable que ces mesures aient un effet à court terme. 53% des réfugiés vivent dans de mauvaises conditions dans 12 camps officiels et dans un certain nombre de camps non officiels. En outre, en 2009, une proportion importante des 30.000 anciens habitants du camp de Nahr El Bared restera déplacée. Les personnes les plus vulnérables vivent dans des conditions précaires de logement et dans de mauvaises conditions d'hygiène, ne recevant que peu d'attention de la part de la Communauté internationale. Par conséquent l'aide humanitaire de la DG ECHO sera poursuivie, notamment dans les secteurs de la réhabilitation de l'habitat, de la santé, de l'aide psychosociale, de l'eau et l'assainissement, de la promotion de l'emploi, de l'aide aux groupes vulnérables tels que les enfants, les personnes âgées et handicapées, ainsi que dans les domaines de la protection et de la coordination. Cet engagement devrait décroître au cours de ces prochaines années avec la reconstruction progressive du camp de Nahr el Bared et des zones avoisinantes à laquelle participent les autres services extérieurs de la Commission.

Crise irakienne

La situation humanitaire en Irak semble se stabiliser malgré un nombre toujours élevé d'Irakiens déplacés tant à l'intérieur que vers l'extérieur du pays. On ne connaît pas précisément leur nombre mais les estimations restent élevées, variant de plusieurs centaines de milliers à plusieurs millions de personnes. Les réfugiés en provenance de pays tiers présents en Irak avant 2003 souffrent également des conséquences du conflit, notamment 15.000 Palestiniens en grand besoin de protection.

La situation politique et humanitaire en Irak reste complexe et la violence est sectaire. Même si le nombre d'incidents violents a baissé en 2008, il reste à un niveau élevé (environ 200 par semaine contre 1.500 il y a deux ans), ce qui fait de l'Irak l'un des pays les plus dangereux de la planète. Les besoins humanitaires restent conséquents mais reçoivent une attention croissante des bailleurs de fonds, et des autorités irakiennes elles-mêmes. Les recettes tirées de la production pétrolière, qui est désormais revenue à son niveau d'avant-guerre, ont permis au gouvernement de s'engager davantage dans la reconstruction du pays et de contribuer à l'appel du PAM. La relative amélioration des conditions de sécurité ainsi que le programme d'aide au retour du gouvernement a conduit à une augmentation du nombre de retour des personnes déplacées (8.000 à 10.000 retours par mois à Bagdad). Toutefois, selon la Fédération Internationale de la Croix-Rouge et les Sociétés Nationales du Croissant Rouge, 70% de la population n'a toujours pas accès à l'eau potable, 20% des enfants souffrent de malnutrition, et les hôpitaux manquent de personnel médical. Par ailleurs, la capacité opérationnelle des acteurs humanitaires reste sévèrement mise à mal tant par l'insécurité que par la méfiance de la population envers les organisations internationales assimilées aux forces d'occupation. La DG ECHO et d'autres bailleurs de fonds qui veulent apporter une réponse

humanitaire respectueuse des principes humanitaires se retrouvent ainsi face à un nombre limité d'intervenants potentiels.

La plupart des réfugiés irakiens au Moyen-Orient vivent en Syrie (216.000 personnes enregistrées par le HCR en août 2008), en Jordanie (54.000), en Egypte (10.600), au Liban (10.500), en Turquie (6.400) et en Iran (3.700). Alors qu'elle leur avait d'abord maintenu ses frontières ouvertes, depuis 2007 la Syrie a durci son système de visas pour les Irakiens alors que la frontière jordano-irakienne leur est pratiquement fermée. Une grande partie des réfugiés les plus pauvres récemment arrivés vivent dans des conditions très précaires dans ces pays d'accueil touchés de plein fouet par la hausse du prix des denrées alimentaires. Pour tous les réfugiés, sans perspective de travail reconnu ni de retour à court terme, la situation ne peut que s'aggraver.

En raison de besoins humanitaires qui restent importants en Irak et dans les pays voisins, la DG ECHO prévoit de maintenir son aide aux victimes de cette crise, à la fois en termes de services de base aux populations touchées les plus vulnérables (la santé, l'eau et l'assainissement, l'alimentation, l'aide psychosociale, les produits alimentaires de base) et en termes de protection et d'aide à la coordination. Le niveau et les modalités de l'aide humanitaire reflètent cependant les contraintes de mise en œuvre de l'aide humanitaire dans les pays d'accueil et les problèmes conséquents de sécurité et d'accès à l'intérieur de l'Irak.

Yémen

Le Yémen est actuellement confronté à deux crises humanitaires de longue durée. Dans le sud, l'afflux continu de réfugiés en provenance de la Corne de l'Afrique s'est poursuivi en 2008 et risque de s'accentuer en 2009. Au nord, le conflit armé, exemple éclatant d'une crise oubliée, qui oppose les autorités yéménites à la rébellion, a provoqué en 2008 le déplacement d'au moins 100.000 personnes, et a suscité une intervention humanitaire de la DG ECHO pour subvenir, malgré les problèmes d'accès, aux besoins immédiats d'une partie de ces personnes déplacées. Compte tenu du risque d'un afflux croissant de réfugiés dans le sud et du non-retour des déplacés au nord dans le contexte de vulnérabilité du Yémen, et de l'accès limité au nord, la poursuite de l'assistance, notamment aux victimes du conflit au nord, est prévue en 2009.

Réfugiés sahraouis

Les réfugiés sahraouis, qui vivent depuis 1975 dans des camps dans la région désertique de Tindouf en Algérie, continuent d'être victimes d'une des crises humanitaires les plus anciennes et largement oubliée. La tenue des négociations directes - les premières depuis dix ans - entre le Front Polisario et le Maroc en 2007 et 2008 n'ayant abouti à aucune solution à la crise politique, il est improbable que la situation des réfugiés dans les camps change à court terme. Les réfugiés continuant d'être fortement dépendants de l'aide humanitaire internationale pour leur survie, l'aide humanitaire de la DG ECHO sera maintenue en 2009. Elle couvrira les secteurs de base à savoir: l'aide alimentaire, la santé et la nutrition, l'eau et l'assainissement, les abris et les biens non alimentaires de base. Les efforts de coordination sectorielle destinés à améliorer la qualité de l'aide apportée se poursuivront en 2009. Par ailleurs, le dialogue avec les partenaires de la DG ECHO et avec les autorités sahraouies sera poursuivi afin d'améliorer la qualité, le ciblage, la mise en œuvre et le suivi des projets.

4.3 Europe, Caucase et Asie centrale

Crise tchéchène

La stabilisation de la situation en Tchéchénie entamée en 2006 s'est renforcée en 2008 et la sécurité s'y est beaucoup améliorée. Les dernières poches de résistance sont limitées à quelques zones géographiques et ciblent les forces armées. En revanche, la sécurité a continué à se détériorer dans les républiques voisines. La plupart des organisations humanitaires ont maintenant ouvert un bureau à Grozny, à l'exception des Nations Unies qui n'ont pas reçu d'autorisation des Autorités de la Fédération de Russie et qui restent basées en Ossétie du Nord.

La reconstruction progresse dans l'ensemble de la République avec un résultat spectaculaire à Grozny. La situation socio-économique générale s'améliore. Ces améliorations ne touchent cependant pas toujours les personnes les plus vulnérables. En réponse à cette évolution, la DG ECHO a entamé un processus de retrait progressif de la Tchétchénie en réduisant ses financements de 20% en 2007 et 40% en 2008.

L'intervention de la DG ECHO en 2009 pourrait ainsi être la dernière et se concentrer sur les besoins humanitaires des foyers les plus vulnérables, notamment dans les secteurs de la protection, de la réhabilitation de l'habitat des familles qui sont de retour et des programmes de soutien à l'autonomie économique des ménages. Les personnes déplacées en Ingouchie et au Daghestan pourraient être aussi concernées par ces projets. Cette stratégie accompagne le désengagement progressif des agences humanitaires du Caucase du Nord et correspond à la reprise de certaines activités par les services sociaux du gouvernement Tchéchène. Un processus de LRRD, pourtant préparé, n'a pas pu être mis en place en raison de l'opposition des autorités russes à la poursuite de ce type d'assistance.

La mise en œuvre de cette stratégie de sortie dépendra de l'évolution de la situation. L'accès aux bénéficiaires en Tchétchénie s'est amélioré même si plusieurs des partenaires de la DG ECHO n'ont pas reçu les autorisations nécessaires pour y travailler, les autorités russes ne désirant pas prolonger la présence de nombreuses organisations humanitaires sur leur territoire.

En Azerbaïdjan, la DG ECHO poursuivra l'action commencée en 2006 pour venir en aide aux 2.200 réfugiés tchéchènes dans l'attente d'une clarification de leur statut. Ce groupe restreint dépend entièrement de l'aide humanitaire et vit dans des conditions très précaires à Bakou et ses alentours; il est également confronté à des problèmes de protection.

Géorgie

En Géorgie, une aide humanitaire rapide et substantielle a été mise en place en réponse aux conséquences humanitaires du conflit avec la Fédération de Russie d'août 2008 qui a affecté environ 130.000 personnes. Cet appui se poursuivra en se focalisant sur les 20.000 personnes déplacées qui ne seront plus en mesure de rentrer chez elles. Cette nouvelle crise ne doit pas faire oublier les anciens déplacés notamment ceux retournés en Abkhazie au cours des dernières années, pour lesquels l'aide humanitaire devra être poursuivie voire augmentée compte tenu de leurs nouveaux besoins de protection.

4.4. Asie

Toute l'Asie est extrêmement sujette aux catastrophes naturelles, telles que les ouragans, les cyclones, les éruptions volcaniques, les tremblements de terre, les glissements de terrain et les inondations, tandis que les populations sont fortement vulnérables. Tout comme les années précédentes, la DG ECHO continuera à surveiller l'évolution de la situation humanitaire, se tenant prête à faire des évaluations rapides, et elle répondra en cas de besoin aux catastrophes naturelles.

4.4.1 Asie du Sud

Afghanistan – Pakistan – Iran

La détérioration marquée de la sécurité en Afghanistan, aggravée par des années de sécheresse et la hausse des prix des produits alimentaires de base, entraîne une augmentation importante des besoins humanitaires. Par conséquent en 2009, la réponse de DG ECHO s'adaptera à ce nouveau contexte. La première priorité sera toujours d'aider les réfugiés qui sont désormais rentrés en Afghanistan. Cependant, de nouvelles vagues de réfugiés et déplacés sont à prévoir en 2009. L'aide humanitaire de la DG ECHO a pour objectif de satisfaire leurs besoins en abris, nourriture, eau et assainissement; elle se focalisera sur les zones réceptrices les plus importantes, en particulier celles qui ont reçu des financements insuffisants pour l'aide au développement ou à la reconstruction. La deuxième priorité sera la protection des personnes. De l'aide alimentaire sera également fournie aux personnes déplacées par le conflit au sein même du pays ainsi qu'aux personnes touchées par la sécheresse et la hausse des prix alimentaires. Enfin la DG ECHO pourrait envisager de poursuivre son soutien à la coordination de la sécurité, ainsi que le financement de vols humanitaires.

Au Pakistan l'accès humanitaire est problématique, et la DG ECHO répondra si nécessaire à des besoins humanitaires engendrés par le conflit ou d'éventuelles catastrophes naturelles.

Bangladesh

La DG ECHO continuera à soutenir les 10.000 réfugiés Rohingyas qui habitent depuis juillet 2008 dans le nouveau site de Teknaf dont elle a financé la construction. L'objectif est d'améliorer les infrastructures et des conditions de vie dans ce nouveau site, en particulier l'approvisionnement en eau potable et les conditions sanitaires. Des activités permettant aux réfugiés d'assurer leur propre subsistance seront également mises en place. L'aide aux victimes du Cyclone Sidr de novembre 2007, financée sur le budget 2008, se poursuivra en 2009. Elle se focalisera sur l'approvisionnement en abris et en moyens de subsistance pour les victimes.

Inde

En Inde, les crises affectant les populations victimes du conflit séparatiste au Jammu et Cachemire et de la rébellion naxalite sont toujours des crises oubliées. Dans ce cadre, les activités mises en œuvre auprès de ces populations s'inscrivent dans la continuité: protection et soutien psychologique au Jammu et au Cachemire; assistance aux victimes de la rébellion naxalite dans l'Etat de Chattisgarh, principalement dans les domaines de la santé, de l'eau et de l'assainissement. L'aide sera du même niveau que celle des deux années précédentes.

Népal

Politiquement la situation reste fragile, avec 60.000 déplacés et de fréquents épisodes de violence. En 2009, l'aide humanitaire de la DG ECHO restera similaire à celle de 2008, et visera à faciliter le retour des déplacés et à aider ceux qui sont incapables de rentrer chez eux. Pour les populations les plus touchées par le conflit, l'accent sera mis sur la protection, la santé, l'eau et l'assainissement, ainsi que sur la nutrition. La DG ECHO continuera également à financer l'aide alimentaire aux 100.000 réfugiés bhoutanais cantonnés dans des camps à l'est du pays, tout en encourageant une solution durable à cette crise.

Sri Lanka

Depuis fin 2007, la reprise de la guerre civile au nord du pays, a conduit au déplacement de plus de 200.000 personnes et ce chiffre pourrait doubler en 2008/2009. Du fait du caractère prolongé de cette crise, les personnes déplacées sont entièrement dépendantes de l'aide fournie par la communauté humanitaire. La DG ECHO continuera à leur apporter de l'aide d'urgence dans la mesure du possible malgré les difficultés d'accès. La DG ECHO poursuivra également son aide à la réinstallation des personnes déplacées en interne et à la communauté sri-lankaise réfugiée au Tamil Nadu en Inde, qui compte plus de 80.000 personnes.

4.4.2 Asie du Sud-est et de l'Est

Birmanie/Myanmar - Thaïlande

La Birmanie/le Myanmar reste une crise largement oubliée, malgré la forte médiatisation des manifestations de l'automne 2007 et de la catastrophe occasionnée par le cyclone Nargis en mai 2008. Celui-ci a fait d'innombrables victimes et a causé d'importants dégâts. Les opérations lancées en 2008 se poursuivront en 2009, dans un contexte marqué par une baisse d'intérêt de la plupart des bailleurs de fonds, par comparaison avec le début de la crise. La DG ECHO continuera également à assurer l'aide à la population apatride de l'Etat du Rakhine du Nord et aux personnes déplacées dans les Etats de l'est du pays, et ce en dépit des contraintes imposées par les autorités sur les organisations humanitaires et les difficultés d'accès à de larges régions du pays. L'assistance apportée par le service d'aide humanitaire de la Commission restera à un niveau semblable à celui de l'année précédente (aide d'urgence aux victimes de Nargis non comprise), et se concentrera sur les secteurs de la protection, de la santé, de l'eau, de l'assainissement et de la nutrition.

La DG ECHO procurera l'aide alimentaire et des soins sanitaires aux 150.000 réfugiés birmans vivant dans les camps en Thaïlande, tandis que des efforts se poursuivent en coordination avec les autres principaux donateurs pour trouver une solution durable à ce problème. Les réfugiés qui quittent les camps pour vivre dans des pays tiers sont souvent remplacés par de nouveaux arrivants dans les camps.

4.5. Amérique latine

Colombie

La réponse au conflit en Colombie restera l'intervention humanitaire la plus importante en Amérique latine et aux Caraïbes. Le conflit interne se prolonge mais, pour la première fois en 40 ans, des négociations de paix ne semblent pas entièrement utopiques. Cependant, des paramilitaires "démobilisés" continuent de former de nouveaux groupes armés illégaux. La

violence vis-à-vis de la population civile et les violations du Droit international humanitaire sont incessantes. Par conséquent, le nombre de personnes déplacées augmente, de quelques 200.000 en 2005 et 2006, à 300.000 en 2007. L'exode des Colombiens affectés par le conflit vers les pays voisins (notamment l'Equateur et le Venezuela) persiste. Selon l'UNHCR, dans ces deux pays, environ 400.000 personnes auraient besoin d'une protection internationale. Au regard de ces situations, le niveau d'aide et de protection requises sera à peu près du même ordre qu'en 2008. L'aide complètera celle du gouvernement et sera fournie aux victimes du conflit ne recevant ni la protection, ni une assistance adéquate de la part des autorités. L'aide ciblera les personnes récemment déplacées (moins de 12 mois) et les communautés soumises à des restrictions de mouvement et d'accès aux services de base. Une attention particulière sera portée aux groupes les plus vulnérables, c'est-à-dire les femmes, les enfants et les minorités ethniques. L'aide de la DG ECHO comprendra une aide humanitaire d'urgence ainsi qu'une aide permettant aux victimes du conflit de retrouver un niveau minimal de subsistance. En Equateur et au Venezuela, la DG ECHO fournira une aide humanitaire d'urgence et une protection aux nouveaux arrivés.

4.6. Amérique centrale et Amérique du Sud

En Amérique centrale et Amérique du Sud, une aide humanitaire d'urgence et/ou de l'aide alimentaire sera fournie aux populations vulnérables dont la situation humanitaire s'est détériorée suite à une catastrophe naturelle. La région connaît de nombreuses catastrophes telles que les inondations, les tremblements de terre, les ouragans ou encore les éruptions volcaniques. Elles causent des pertes importantes aussi bien au niveau économique que social. De plus, en raison de leur caractère récurrent, la capacité de la population locale à faire face aux effets négatifs des catastrophes se réduit progressivement, de sorte qu'elles ont de plus en plus souvent recours à une aide extérieure.

5. PRIORITES HORIZONTALES

5.1 Mise en œuvre du Consensus européen sur l'aide humanitaire

Le Consensus européen sur l'aide humanitaire, adopté par le Conseil, la Commission et le Parlement en décembre 2007, a été traduit en un plan d'action. Il regroupe des mesures d'application pratiques approuvées par le Conseil en juillet 2008 et couvre une période de cinq années (2008-2013). Au travers de cette initiative, la DG ECHO marque sa volonté de contribuer activement à la définition de la politique humanitaire et aux questions stratégiques liées à la capacité à fournir une aide humanitaire appropriée et efficace là où elle s'avère la plus nécessaire.

5.2 Droit international humanitaire

Dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'action du Consensus, une conférence sur le Droit international humanitaire s'est tenue au Parlement européen en septembre 2008. Suite à cette conférence, la DG ECHO fera en sorte de maintenir la problématique du DIH au sein des priorités de l'Union Européenne. De plus, elle poursuivra ses efforts visant à promouvoir les principes humanitaires et sensibiliser l'opinion sur les multiples violations de l'espace humanitaire et le non-respect du DIH.

5.3 Initiative "Good Humanitarian Donorship"

Les actions en faveur du renforcement de la coordination des bailleurs de fonds sur le terrain sont essentielles. Il en va de même pour les initiatives favorisant une compréhension commune de l'analyse d'une crise et des besoins humanitaires. C'est pourquoi la DG ECHO poursuivra sa coordination avec les Etats membres et ses autres partenaires, en privilégiant des mécanismes existants afin d'éviter toute duplication. C'est dans cet esprit que depuis juillet 2008, la Commission européenne, représentée par la DG ECHO, partage avec les Pays-Bas, pour une année, la coprésidence de l'initiative *Good Humanitarian Donorship* (GHD), dont le but est de renforcer l'application pratique des principes et pratiques destinés à améliorer la réponse humanitaire.

5.4 Politiques sectorielles et LRRD

Au cours des dernières années, la DG ECHO a commencé à développer un certain nombre de politiques sectorielles afin de mieux définir le cadre de ses interventions et de fournir des orientations plus précises pour ses financements.

Les travaux dans le domaine de la protection, des enfants dans les crises, de la santé (y compris le VIH-SIDA) sont désormais bien avancés et l'accent devra être mis en 2009 sur la mise en œuvre de ces orientations, avec notamment le développement d'un programme de formation. Tous ces travaux ont été menés en étroite collaboration avec d'autres services concernés, en particulier les services responsables de la coopération au développement et des relations extérieures. De plus, tout développement de politiques sectorielles fait l'objet d'une large consultation auprès des partenaires spécialisés dans les domaines respectifs. Naturellement, une des composantes majeures de ces consultations est l'articulation entre les différents instruments disponibles.

La DG ECHO a également commencé à se pencher sur la question de l'aide sous forme de cash (y compris les bons d'achat ou *vouchers*). Des lignes directrices pour l'utilisation du cash dans les interventions d'ECHO seront finalisées en 2009.

Une meilleure prise en compte du genre, en particulier des besoins spécifiques des femmes et des risques qu'elles encourent dans les situations de crise est un autre objectif de la DG ECHO. Afin d'initier ces travaux, une revue des politiques et pratiques des bailleurs et des partenaires les plus avancés sur ces questions a été lancée.

Toutes les politiques sectorielles de la DG ECHO seront partagées avec les Etats membres, conformément aux engagements pris dans le Consensus sur l'aide humanitaire afin de favoriser une convergence des politiques et des pratiques entre les différents bailleurs de fonds humanitaires européens.

LRRD

La phase de transition entre l'aide d'urgence et la coopération au développement est toujours une phase difficile et d'instabilité persistante pour ce qui est des crises complexes. L'aide humanitaire doit cependant céder le pas le plus vite possible à des approches à plus long terme, dans lesquelles la construction et le renforcement des capacités locales et nationales a un rôle central. La multiplication des acteurs intervenant en parallèle dans cette phase (humanitaire, reconstruction, stabilisation et sécurité, développement), rend nécessaires une coordination et une bonne articulation des différents types d'action. Cela implique si possible dès le début d'une crise un dialogue entre acteurs humanitaires et acteurs du développement

afin de développer une analyse commune de la crise et des réponses à apporter à court, moyen et long terme. La DG ECHO continuera à travailler en étroite collaboration avec les autres services de la Commission impliqués, aussi bien au niveau opérationnel à Bruxelles et sur le terrain qu'au niveau politique, afin de promouvoir une meilleure articulation entre les différents instruments permettant d'assurer une réelle transition entre l'aide humanitaire et le développement. Il faut également mentionner l'initiative conjointe de la Banque Mondiale, des Nations-Unies et de la Commission européenne visant à développer un cadre commun pour l'évaluation des besoins post-crisis et post-conflits, intitulée "*Developing a Common Framework for Post-Crisis/Disaster Needs Assessment and Recovery Planning*".

5.5 Aide alimentaire humanitaire

L'objectif principal de la DG ECHO en matière d'aide alimentaire humanitaire pour 2009 sera de:

- sauver des vies et soulager les souffrances en apportant une assistance alimentaire d'urgence aux populations vulnérables affectées par des crises.

La DG ECHO poursuivra également ses efforts pour :

- contribuer à rétablir et maintenir un état nutritionnel stable des populations affectées par des crises, à travers la prévention et le traitement de la malnutrition aiguë;
- protéger les moyens de subsistance menacés par les crises et aider, à travers une aide précoce et de court-terme, à la restauration de ces moyens de subsistance dans les situations de post-crise afin de rétablir la sécurité alimentaire et stabiliser l'état nutritionnel des populations;
- améliorer l'efficacité de la distribution de l'aide dans les opérations d'aide alimentaire et de sécurité alimentaire d'urgence.

Afin de faire face à la hausse du prix des produits alimentaires au cours de l'année 2008, l'autorité budgétaire a mis à disposition des fonds additionnels s'élevant à 140 millions d'euros, portant la ligne budgétaire aide alimentaire à 363 millions d'euros en 2008.

Comme mentionné dans les perspectives financières 2007-2013, en 2009, la DG ECHO devra administrer un budget initial d'aide alimentaire humanitaire de 230 millions d'euros. Afin de gérer au mieux cette ligne budgétaire, la DG ECHO devra continuer à faire face au défi posé par l'augmentation du prix des produits alimentaires, qui nécessite la mise en place d'un éventail de mesures à court, moyen et long terme. En effet, le prix des denrées alimentaires reste élevé par rapport aux niveaux de référence. Ce changement structurel est le résultat d'un ensemble de facteurs tels que la croissance en cours dans les économies en développement, l'utilisation industrielle des denrées alimentaires, le retard de la production agricole par rapport à la demande, ainsi que l'incertitude pesant sur les économies des pays développés.

En 2009, la DG ECHO continuera à promouvoir une prise de décision fondée sur l'identification objective des besoins. Tout comme l'année précédente, lors du processus de planification de ses fonds pour 2009, la DG ECHO a entrepris un exercice d'évaluation de l'état d'insécurité alimentaire et des besoins qui en découlent dans tous les pays où elle mène de grandes opérations d'aide alimentaire, ainsi que dans les territoires où elle sera peut-être amenée à intervenir prochainement. Les outils utilisés pour cette évaluation ont été adaptés

afin de prendre en compte les éléments liés à l'augmentation du prix des denrées alimentaires. Cet exercice d'évaluation fournira des indicateurs qui, croisés avec les données disponibles via d'autres sources d'information, permettront à la DG ECHO de mieux orienter la gestion de son aide alimentaire.

L'adoption du règlement établissant une Facilité pour une réponse rapide à la hausse des prix alimentaires dans les pays en développement, si elle se concrétise, sera d'une grande importance pour la sécurité alimentaire. Il faut souligner que ces fonds ne seront pas directement utilisés pour l'aide alimentaire humanitaire, mais qu'ils devraient permettre de renforcer le lien entre les actions de secours, de réhabilitation et de développement tout au long de l'année 2009 et le cas échéant en 2010. Cette Facilité viendrait en complément aux actions de la Commission déjà engagées en 2008 pour répondre à la crise (mobilisation de 140 millions d'euros supplémentaires de l'aide humanitaire, de 200 millions d'euros du 10^{ème} FED et réorientation de 50 millions d'euros du FSTP) et, par la mobilisation de fonds additionnels, visera essentiellement à faciliter l'accès aux intrants agricoles des agriculteurs les plus pauvres, tout en apportant également de l'aide aux consommateurs les plus démunis. La DG ECHO poursuivra ses efforts de coordination avec les autres services de la Commission et avec les autres bailleurs de fonds afin d'aboutir à plus de complémentarité.

La DG ECHO continuera également à renforcer la capacité des agences humanitaires internationales en finançant des activités transversales. Il s'agira notamment de renforcer leurs capacités à évaluer et analyser avec précision les besoins humanitaires dans les domaines de l'alimentation, de la nutrition, et des moyens de subsistance durant les phases d'urgence et de post-urgence ainsi que la mise en place de réponses adaptées. La qualité de l'aide alimentaire humanitaire ne peut être abordée par le seul angle du renforcement des capacités opérationnelles des acteurs humanitaires, elle nécessite également un travail continu pour s'assurer de l'efficacité des opérations d'aide alimentaire tout au long du cycle de projet.

En 2009, la DG ECHO contribuera activement, avec les autres services de la Commission, à la révision de la Convention relative à l'aide alimentaire (FAC). La DG ECHO continuera également à développer ses relations stratégiques avec les principaux partenaires du secteur de l'aide alimentaire d'urgence, notamment avec le PAM avec lequel elle continuera de mener une planification stratégique et un dialogue politique à la fois au siège et sur le terrain, notamment au travers du dialogue stratégique de partenariat avec le PAM dont la DG ECHO est chef de file.

5.6 La réduction du risque de catastrophes incluant la préparation aux catastrophes

Dans le cadre de son mandat, la DG ECHO finance des activités de prévention et de réduction des risques envers les communautés les plus vulnérables et les plus exposées aux catastrophes naturelles.

En 2009, la DG ECHO consolidera ses efforts dans le domaine de la réduction du risque de catastrophes à travers un éventail d'initiatives ciblées telles que les programmes DIPECHO ou l'initiative pour la préparation à la sécheresse dans la Corne de l'Afrique, tout en favorisant l'intégration de l'approche réduction des risques au sein des activités de secours et en poursuivant ses activités de plaidoyer. Par ailleurs, la DG ECHO poursuivra son étroite collaboration avec les autres services de la Commission impliqués dans la réponse aux catastrophes naturelles, en particulier le mécanisme communautaire de protection civile.

Suite au lancement d'un nouveau programme dans le sud de l'Afrique et l'océan indien (couvrant le Mozambique, le Malawi, Madagascar et les Comores) en 2008, DIPECHO est

désormais présent dans sept régions du monde particulièrement sujettes aux catastrophes naturelles. En 2009, de nouveaux plans d'action devraient permettre de poursuivre les efforts déjà menés en Asie du Sud, en Amérique du Sud et dans les Caraïbes. Ces plans d'action devront prendre en compte, autant que faire se peut, les bonnes pratiques et recommandations tirées des précédentes évaluations des programmes DIPECHO et seront basés sur un processus de large consultation organisé dans chaque région avec l'ensemble des acteurs concernés.

En **Asie du Sud**, la DG ECHO projette le lancement d'un cinquième plan d'action DIPECHO afin de poursuivre l'effort de préparation des communautés locales, mais également de plaider pour une prise en compte systématique de la réduction des risques au niveau de la réponse d'urgence et du développement. Outre la consultation au niveau national, la stratégie s'appuiera largement sur une évaluation du programme effectuée fin 2008.

En **Amérique du Sud**, la DG ECHO envisage de lancer un sixième plan d'action DIPECHO. Il se concentrera essentiellement sur l'appui aux pays de la Communauté Andine, mais comprendra également des projets dans d'autres pays sud-américains dans lesquels la sensibilisation et la formation des communautés en matière de préparation aux catastrophes a été identifiée comme une nécessité.

Dans les **Caraïbes**, le septième plan d'action devrait voir une augmentation de son budget de 25% par rapport à 2007, d'une part en raison de l'augmentation des coûts dans la région et d'autre part du fait de l'existence de nombreuses communautés vulnérables et exposées aux catastrophes n'ayant pu bénéficier d'un programme DIPECHO. Les efforts de coordination avec les autres services de la Commission qui mettent en œuvre des programmes de préparation aux catastrophes et de réduction des risques dans la région seront maintenus. Une évaluation du sixième plan d'action DIPECHO, qui se terminera en mars 2009, est prévue pour fin 2008 /début 2009.

Dans les quatre autres régions, l'**Asie centrale**, l'**Asie du Sud Est**, l'**Amérique centrale** et le **Sud de l'Afrique** et l'**océan indien**, la mise en œuvre des projets se poursuivra conformément aux plans d'action sur financement 2008.

Enfin, en raison de la fréquence et de l'ampleur des catastrophes naturelles dans le **Caucase du Sud**, la DG ECHO envisage de lancer pour la première fois un programme DIPECHO spécifique pour la région, sur la base des résultats d'une mission de programmation qui sera conduite au début de l'année 2009.

On distingue deux notions essentielles au cœur de l'approche de la préparation aux catastrophes de la DG ECHO: d'une part, l'augmentation de la prise de conscience des communautés par rapport aux risques qu'elles encourent et d'autre part, le renforcement de leur résilience. En parallèle, des activités sont mises en place, destinées à renforcer les capacités des institutions publiques locales qui sont responsables de la protection de leurs populations. Les activités de préparation aux catastrophes sont mises en œuvre par une grande variété de partenaires qui travaillent en étroite coopération avec des organisations locales, ce qui facilite l'accès aux communautés les plus vulnérables et les plus marginalisées.

En 2009, la DG ECHO poursuivra ses efforts afin de mieux **intégrer l'approche de réduction du risque de catastrophes au sein de ses opérations de secours**. L'expérience, récemment confirmée par une évaluation portant sur le *mainstreaming* a montré que l'intégration de mesures de prévention et de préparation pendant la phase de réponse à une catastrophe naturelle est non seulement possible mais aussi particulièrement efficace car les

populations touchées sont alors plus réceptives à la notion de préparation. Ce type d'approche intégrée facilitera par la suite les efforts de reconstruction. Dans ce cadre, une attention particulière sera accordée à la Région du Pacifique⁶, lourdement affectée par une augmentation significative de l'intensité et de la fréquence de phénomènes climatiques qui menacent plusieurs petites îles.

L'intégration de cette approche au sein des opérations de secours permet en outre aux activités spécifiques de préparation aux désastres financées par la DG ECHO de toucher un plus grand nombre de bénéficiaires qu'avec le seul programme DIPECHO.

La DG ECHO continuera également à renforcer ses **activités de plaidoyer et de coordination** avec les autres services de la Commission, les Etats membres, le GHD, mais aussi avec les principaux bailleurs de fonds impliqués dans le développement, les partenaires opérationnels, les autorités nationales et locales, et la Stratégie Internationale pour la Réduction des Catastrophes (SIRC - ISDR) en sa capacité de leader onusien pour les questions liées à la réduction du risque de catastrophes.

La DG ECHO fera en outre des efforts supplémentaires pour renforcer la synergie entre les différents instruments disponibles au niveau de l'UE aussi bien que le LRRD et cherchera à identifier des stratégies de repli pour ses activités de réduction du risque de catastrophes. Des projets pilotes combinant des sources de financement à court et à long terme sont actuellement à l'étude dans le but de permettre le retrait progressif de la DG ECHO de certains pays. La réduction du risque des catastrophes sera également un domaine important dans lequel la DG ECHO financera le renforcement des capacités de ses principaux partenaires institutionnels.

Les orientations prévues par la DG ECHO dans le cadre de la réduction du risque de catastrophes sont en complète adéquation avec le Consensus européen sur l'aide humanitaire ainsi qu'avec le projet de Communication sur la stratégie européenne pour la réduction du risque de catastrophes dans les pays en développement, dont l'adoption est prévue pour le premier trimestre 2009.

Enfin la DG ECHO souhaite analyser l'impact humanitaire du changement climatique et de la multiplication du nombre de catastrophes naturelles afin de voir si des mesures visant à contenir cet impact peuvent être proposées.

5.7 Politique de renforcement des capacités et "Grant Facility"

Le programme "financements thématiques" initié en 2002 visait à renforcer les capacités des organisations des Nations Unies et de la Croix-Rouge afin de leur permettre de répondre aux crises humanitaires de manière plus efficace et mieux coordonnée. En 2008, une évaluation externe des financements thématiques et de la "Grant Facility" a établi un certain nombre de recommandations qui ont permis à la DG ECHO de redéfinir son approche en faveur du renforcement des capacités des partenaires et du renforcement de la capacité de réponse humanitaire globale. Selon l'évaluation externe, le programme des financements thématiques a montré qu'il était *"un outil très pertinent pour renforcer les capacités des partenaires à*

⁶ Cette même région est intégrée dans les réflexions de la DG ECHO sur l'impact humanitaire dû au changement climatique et elle est considérée comme candidate (en 2010) pour une action DIPECHO ou autre intervention ciblée en complément des actions envisagées par le Document de Stratégie Régionale pour le Pacifique.

répondre aux urgences de manière opportune, efficace et prévisible. Le programme a permis à la DG ECHO de jouer un rôle plus stratégique et de construire de plus solides relations avec ses partenaires."

Dès 2009, cette nouvelle politique succèdera aux financements thématiques actuels. Elle a pour objectif de fournir des orientations sur les besoins, les rôles et les modalités du renforcement des capacités. Des domaines prioritaires ont été identifiés (logistique, évaluation des besoins, préparation aux catastrophes, etc.), ainsi que des priorités transversales (implication de la société civile, acteurs locaux, approches multilatérales, intégration de la dimension genre, pour n'en citer que quelques uns).

En 2009, le mécanisme de "Grant Facility" visera à améliorer la qualité de l'aide humanitaire par le renforcement de la capacité de gestion de la réponse et la responsabilité (*accountability*) des ONG.

5.8 Evaluation

En 2009 les évaluations (ex-ante, en temps réel, intermédiaires, ex-post) se concentreront essentiellement sur les opérations pour fournir des éléments supplémentaires à la prise de décisions et à la stratégie opérationnelle. Les évaluations thématiques (revues et études) serviront à cerner les discussions autour des politiques sectorielles. Comme en 2008 et conformément aux objectifs du Consensus, des évaluations conjointes seront menées avec les Etats membres et d'autres partenaires opérationnels (Nations Unies, la Croix-Rouge ou des ONG internationales), afin d'améliorer le rapport coût-efficacité et la coordination. Une attention accrue sera portée sur l'utilisation et la dissémination des résultats des évaluations.

5.9 Communication, information et visibilité

L'objectif d'information et de communication de la Commission européenne dans le domaine humanitaire est de renforcer la compréhension, en Europe et dans les pays tiers, de ce qu'apporte l'aide humanitaire à l'engagement européen pour la solidarité avec ces pays. L'aide humanitaire est un sujet très médiatique qui évolue rapidement. C'est pourquoi une communication orientée vers les médias doit être au cœur de sa stratégie.

La Commission, étant un très important bailleur de fonds humanitaire au sein de l'Union européenne, a un rôle majeur dans la communication des valeurs qui sous-tendent l'aide humanitaire européenne.

Au sein de l'Union européenne, l'action humanitaire menée au niveau européen jouit d'un soutien important, mais la majorité des Européens n'a qu'une connaissance limitée du sujet. La stratégie de communication de la Commission/DG ECHO pour 2009 sera donc de:

- Maintenir les efforts pour améliorer la visibilité de la Commission en tant qu'acteur humanitaire et communiquer les messages clés aussi largement que possible, notamment via les médias. Des actions seront mises en œuvre au sein de l'Union européenne et dans les zones où la Commission finance des actions humanitaires (en particulier là où il y a un besoin identifié de renforcer la visibilité de l'UE). Dans les efforts de communication, les délégations et représentations de la Commission ont un rôle important.

- Mettre en œuvre des actions de communication visant les jeunes européens. Maintenir la communication efficace avec les jeunes, public généralement réceptif, peut engendrer des bénéfices à long terme.
- Donner la priorité aux activités de grand impact. Priorité sera donnée aux actions ayant un effet multiplicateur significatif, notamment où une couverture médiatique peut être générée.
- Coopérer afin de disséminer des messages européens plus généraux. Le travail de collaboration avec les autres services de la famille RELEX, destiné à promouvoir une "image globale" de la politique extérieure européenne, sera poursuivi et développé.
- Développer le réflexe informatif. La Commission européenne reconnaît que ses messages peuvent être efficacement disséminés en impliquant activement son personnel dans des actions de communication, et continuera d'encourager le "réflexe informatif" parmi son personnel et ses partenaires et à entreprendre des activités qui utilisent leurs capacités de communication.

De nouvelles lignes directrices ont été élaborées en 2008 afin d'accroître la visibilité des opérations humanitaires financées par la Commission européenne. En 2009, la DG ECHO travaillera en étroite collaboration avec les partenaires opérationnels afin d'assurer une mise en œuvre concrète de ces lignes de visibilité.