

## France : prévention et gestion interministérielle des conflits octobre 2005

Depuis quelques années, face à la recrudescence et aux transformations des crises et conflits, certains Etats ont affirmé leur volonté d'agir plus efficacement en amont ou en aval des crises. La notion de traitement des crises englobe la prévention, la gestion et la sortie de crise. Des systèmes ont été créés par certains gouvernements pour étoffer les capacités d'action concernant les crises au niveau de l'analyse, de la détection précoce, de l'envoi d'experts civils, du développement de programmes, de stratégies, et en adaptant ou en créant au sein de leur administration des structures propres au traitement des crises sous la forme de dispositifs interministériels. En France, une réflexion stratégique est menée actuellement afin d'améliorer la participation et l'organisation en matière de traitement des crises. Selon M. le Ministre des Affaires étrangères, M. Douste-Blazy, lors de son audition devant la Commission des Affaires étrangères de l'Assemblée Nationale, le 21 juin 2005, il y a une « *priorité à accorder à la prévention et à la résolution des conflits* » sans lesquelles « *aucun développement durable, ni aide au développement n'est efficace* ». Comme le montre le Haut Conseil de la Coopération Internationale, un système permettant de traiter les différentes étapes des crises, et notamment un dispositif interministériel devrait être créé en France.

**Les lacunes.** Les exigences actuelles dans la prévention, la gestion des conflits et du post-conflit entraînent une contrainte pour les pouvoirs publics en termes de réactivité : ils ne peuvent se satisfaire des outils traditionnels de coordination et de coopération. Dans la gestion des crises récentes, des dispositifs institutionnels *ad hoc*, ont été mis en œuvre pour gérer les crises. (exemple de la crise irakienne : coordination institutionnelle confiée au MAE ; mission *ad hoc* auprès du SGDN pour le volet économique de la reconstruction). Mais les pouvoirs publics n'étaient pas encore suffisamment organisés pour être capables d'anticiper sur l'éclatement de la crise et procéder à un travail d'analyse et de définition de stratégies d'intervention, ni pour agir efficacement et rapidement dans la durée. En effet le cadre interministériel des cellules de crise est toujours *ad hoc*, temporaire (cellules de crise présidées par le Directeur de Cabinet des ministres, conseil restreint, il s'agit de gérer la phase aiguë de la crise et la cellule cesse en général de se réunir une fois passée la crise), or le traitement des crises nécessite un suivi et une coordination interministérielle en amont et en aval; les ministères manquent de personnels spécialisés et formés disposant d'une connaissance privilégiée de la zone géographique en crise et d'un savoir-faire en matière de traitement des crises ; on constate un défaut d'organisation des structures et des moyens mobilisés dans le traitement de la crise, en particulier dans les phases de prévention et de sortie, une faiblesse dans la coordination entre ministères et services, se traduisant souvent par des actions contradictoires, et une improvisation dans les modes de gestion.

### **Les lignes directrices afin de mettre en place un système efficace de gestion des crises**

**un renforcement de la cellule de crise**, dans la phase aiguë de la crise, rattachée au Directeur de cabinet du ministre des Affaires étrangères, en la rendant plus réactive dès les prémices de la crise ;

**un renforcement de la coordination entre les différentes directions du ministère des Affaires étrangères** impliquées aux divers stades du traitement des crises (veille, prévention, gestion et sortie de crise). Il s'agit d'assurer la coordination des actions en faisant appel à l'ensemble des instruments de veille, de prévention et de traitement des crises mobilisés aux niveaux national et international : les volets politiques et sécuritaires (Conseil de sécurité, Union européenne, OTAN...) ; les volets droits de l'homme et lutte contre l'impunité ; les volets aide humanitaire d'urgence et aide au redressement dans la période post-conflit (cf. programmes DDR), mise en place d'institutions transitoires, préparation d'élections, aide au retour des réfugiés...

**la mise en place d'un dispositif interministériel de suivi des crises**, réunissant les représentants des différents ministères concernés, serait la principale innovation. Il serait coordonné par une personnalité investie d'une forte légitimité politique, nommée par le Premier ministre et disposant de moyens financiers et opérationnels adéquats. Ce dispositif devrait être très réactif et associer une

structure permanente de veille stratégique, chargée à la fois de proposer des stratégies de prévention et de définir des politiques d'intervention, mais aussi une structure de mobilisation ad hoc des acteurs – tant au niveau parisien que sur le terrain – à même d'assurer le suivi de la crise. Il importe en effet de lier dans un même continuum ces trois phases successives : veille/prévention-gestion de la crise-sortie de la crise ; d'instaurer une coordination effective des différents acteurs publics et de faire converger leurs actions ; favoriser une circulation permanente de l'information entre les administrations centrales d'une part, et d'autre part les militaires, les agents en poste directement confrontés à la gestion du conflit, les responsables des ONG françaises présentes et leurs partenaires locaux sur le terrain ; assurer un lien permanent avec les instances européennes et les organisations internationales impliquées dans la gestion de la crise, éventuellement constituer des pôles de réflexion sur la gestion des crises dans leur phase aiguë, en lien avec ces partenaires internationaux et en concertation avec les structures privées ou publiques des pays partenaires des différents acteurs français. Il faut noter que la Mission Sécurité et Prévention des Conflits (SPC) avec à sa tête M. Pierre-André Wiltzer, Haut Représentant pour la sécurité et la prévention des conflits, mène notamment un travail sur l'étude des différentes initiatives internationales sur la prévention et la sortie des conflits : il s'agit d'analyser les dispositifs existants sur le plan interne comme international, et de proposer des améliorations permettant une plus grande efficacité dans le traitement des crises. Le Haut Représentant réfléchit aussi sur les moyens financiers et humains mis en place par la communauté internationale pour traiter les conflits afin de déterminer si ces instruments sont bien adaptés ou s'il est nécessaire de les réformer. La mission de M. Wiltzer met l'accent sur la prévention des conflits en Afrique avec le renforcement de ses capacités de maintien de la paix.

**La mise en place de moyens financiers conséquents**, préalablement provisionnés, permettant des contributions financières significatives aux programmes multilatéraux d'action humanitaire et de sortie de crise est nécessaire.

**Favoriser une plus grande visibilité et une meilleure réponse française** (militaire, économique, financière, humanitaire...) dans le contexte international : implique une meilleure prise en compte de l'action des acteurs non gouvernementaux ainsi qu'une plus grande cohérence de l'ensemble. Il est souhaitable de se saisir de différentes thématiques propres aux situations de crise : DDR, Linking Relief Rehabilitation and Development (LRRD), Etats fragiles/Etats faillis, Nation building... A noter, l'idée française de créer une force d'intervention humanitaire compte tenu des conséquences du tsunami : le gouvernement estime indispensable de renforcer les capacités de réaction rapide des Nations Unies en matière de coordination, gestion des crises et des catastrophes naturelles en créant une "Force Internationale humanitaire".