Approche de l'Union européenne sur la résilience et la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement: tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire

2013/2110(INI) - 03/10/2012 - Document de base non législatif

OBJECTIF : proposer une approche européenne de la résilience en vue de renforcer la sécurité alimentaire dans les pays en développement.

CONTEXTE : les crises alimentaires récentes et récurrentes dans la région du Sahel et dans la Corne de l'Afrique, où plus de 30 millions de personnes souffrent de la faim, ont mis en lumière la nécessité d'élaborer une approche systématique à long terme en vue de renforcer la résilience des pays et des populations vulnérables.

Pour rappel, la **résilience** est la capacité d'une personne physique, d'une communauté, d'un pays ou d'une région à résister, à s'adapter et à récupérer rapidement à la suite de crises et de chocs.

Dans de nombreuses parties du monde, les effets des chocs économiques, de la hausse et de la fluctuation des prix des denrées alimentaires, de la pression démographique, du changement climatique, de la désertification, de la dégradation de l'environnement, de la pression sur les ressources naturelles, de l'inadéquation des systèmes de régime foncier, d'un manque d'investissement dans l'agriculture, ont augmenté l'exposition aux risques, notamment aux risques naturels. Les conséquences de ces tendances mondiales se manifestent par l'augmentation du nombre et de l'intensité des catastrophes naturelles et des crises.

Dans le cas de l'insécurité alimentaire, et en dépit de certains progrès, **un milliard de personnes souffrent encore de la faim** et la question est particulièrement aiguë dans les zones arides où la majeure partie de la population dépend directement de l'agriculture et du pastoralisme.

L'UE est l'un des premiers donateurs au monde fournissant une assistance visant à assurer la survie des personnes touchées par différentes crises. Cette aide est indispensable, mais elle vise essentiellement à faire face aux situations d'urgence. Elle **doit maintenant être complétée par un soutien aux populations exposées à certains risques afin de résister**, faire face et s'adapter à des événements indésirables répétés et à des crises de longue durée.

En réponse aux crises alimentaires de grande ampleur en Afrique, la Commission a récemment pris deux initiatives: ***SHARE*** **dans la Corne de l'Afrique** et «**Alliance globale pour l'initiative résilience Sahel**» (AGIR) qui définissent une nouvelle approche pour renforcer la résilience des populations vulnérables.

L'objet de la présente communication est **d'utiliser les leçons tirées de ces expériences pour améliorer l'efficacité de l'aide de l'UE visant à réduire la vulnérabilité des pays en développement** et contribuer au débat international sur l'amélioration de la sécurité alimentaire et la résilience au sens large, notamment dans le cadre des enceintes internationales.

CONTENU : la communication de la Commission estime qu'il est nécessaire d'adopter une stratégie multiforme et une perspective systémique visant à réduire et à adapter les mécanismes de réaction et d'adaptation rapides aux niveaux local, national et régional. Le renforcement de la résilience nécessite à

cet égard une approche à long terme, fondée sur **l'atténuation des causes sous-jacentes propices aux crises** et l'amélioration des capacités afin de **mieux gérer les incertitudes et les changements** à venir.

Expérience acquise aux termes des initiatives *SHARE* et *AGIR* : la communication fait le bilan des initiatives *SHARE* et *AGIR* à cet égard et indique que ces dernières ont pu témoigner d'une amélioration dans la manière dont interagissent l'aide humanitaire et l'aide au développement, augmentant le niveau de l'aide à court terme, facilitant le lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LRRD), et démontrant l'engagement de l'UE à agir sur les causes profondes de l'insécurité alimentaire à plus long terme.

Ces initiatives se sont concentrées sur la sécurité alimentaire en **Afrique subsaharienne**, mais cette approche peut également s'appliquer à d'autres régions et d'autres types de vulnérabilité (par exemple, les régions menacées par des inondations, des cyclones, des tremblements de terre, des sécheresses, des tempêtes et des tsunamis, ou la hausse des prix des produits alimentaires).

L'approche retenue a un certain nombre d'éléments communs que l'UE cherchera à reproduire dans les pays en développement les plus vulnérables. Les trois éléments clés constituant cette approche sont essentiellement les suivants :

a) anticiper les crises en **évaluant les risques**;

b) mettre l'accent sur la **prévention** et la capacité de réaction;

c) améliorer la **réponse aux crises**.

10 mesures pour agir : au terme de cette analyse, la communication propose un cadre général sous forme de mesures concrètes destinées à renforcer la résilience dans les pays exposés à la faim et aux catastrophes. Ces mesures peuvent se résumer comme suit :

1. l'UE doit fonder son approche sur une reconnaissance explicite du **rôle moteur joué par les pays partenaires** ; elle alignera son soutien sur les politiques et les priorités des pays partenaires, dans le respect des principes établis concernant l'efficacité de l'aide ;
2. les actions visant à renforcer la résilience doivent être fondées sur des **méthodes fiables d'évaluation des risques et de la vulnérabilité**. Ces évaluations devraient servir de base à l' élaboration de stratégies nationales de résilience, ainsi qu'à la conception de projets et de programmes spécifiques ;
3. dans les pays confrontés à des crises récurrentes, le renforcement de la résilience constituera un objectif central de l'aide extérieure de l'UE. Les programmes financés par l'UE se fonderont sur une **appréciation opérationnelle commune élaborée par les acteurs humanitaires et du développement**, couvrant des interventions à moyen et à long terme. Ils mettront l'accent sur les causes sous-jacentes des crises, notamment par un soutien aux activités de prévention et de préparation ;
4. la Commission inclura systématiquement la résilience en tant **qu'élément constitutif de ses plans de mise en œuvre de l'aide humanitaire** ;
5. la Commission continuera de garantir une **flexibilité maximale** dans la mise en œuvre de ses programmes humanitaires ; en ce qui concerne le financement du développement, la Commission s'efforcera, en période de crises imprévues et de catastrophes majeures, de faire preuve d'une flexibilité dans la mobilisation de fonds non programmés ;
6. l'UE adoptera une approche qui portera également sur des **aspects de sécurité** et sur leur incidence sur la vulnérabilité des populations. Cette approche inclura un dialogue politique actif avec les pays et les organisations partenaires de la région concernée ;

7. l'UE s'efforcera de **reproduire des initiatives existantes telles que SHARE et AGIR**, ainsi que des projets couronnés de succès en matière de réduction des risques de catastrophe ; elle partagera et échangera des enseignements avec ses partenaires afin de multiplier et de renforcer les approches réussies ;
8. la Commission présentera, au début de l'année 2013, un livre vert sur le rôle de **l'assurance** en matière de gestion des catastrophes ;
9. en ce qui concerne les pays confrontés à des crises récurrentes, l'UE travaillera avec les gouvernements hôtes, les autres donateurs, les organisations régionales et internationales et d'autres parties prenantes pour **créer des plateformes au niveau national** afin de garantir l'échange d'informations en temps opportun et la **coordination d'actions humanitaires et de développement** ;
10. dans les enceintes internationales, dont le G8, le G20, le comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), les conventions de Rio, le processus de révision des Objectifs du Millénaire pour le Développement, l'élaboration d'objectifs de développement durable et les discussions sur le suivi du cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015, l'UE renforcera la thématique de la résilience y compris dans ses **débats avec les organisations de la société civile**.

Au cours du premier trimestre 2013, la Commission élaborera un plan d'action qui exposera la marche à suivre pour mettre ces principes en œuvre.