Préparation du sommet mondial humanitaire: enjeux et perspectives en matière d'assistance humanitaire

2015/2051(INI) - 16/12/2015 - Texte adopté du Parlement, lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 395 voix pour, 63 voix contre et 244 abstentions, une résolution sur la préparation du sommet humanitaire mondial: enjeux et perspectives en matière d'assistance humanitaire.

Le Parlement rappelle que le nombre de personnes dans le besoin **a plus que doublé depuis 2004 pour dépasser les 100 millions de personnes en 2015**. Il précise également que :

- 250 millions de personnes sont touchées par des crises humanitaires;
- le nombre de personnes déplacées a atteint son niveau le plus haut depuis la Seconde Guerre mondiale avec près de 60 millions de personnes déplacées dans le monde;
- plus de la moitié des réfugiés dans le monde sont des enfants;
- un milliard d'êtres humains pourraient être déplacés en raison du changement climatique d'ici à 2050, notamment en raison de pénurie d’eau;
- les pertes économiques dues aux catastrophes naturelles, qui atteignent actuellement 300 milliards de dollars par an, risquent d'augmenter considérablement.

Face à ce constat alarmant, le Parlement estime qu’il convient de **passer des consultations à l’action à l'échelon mondial**. Il invite dès lors les États membres à soutenir le sommet humanitaire mondial et à adopter, dans le cadre du Conseil, des **conclusions volontaristes définissant des engagements et des domaines d'action prioritaires** en vue d'améliorer la coordination avec les nouveaux bailleurs de fonds, en s'appuyant sur une conception **politiquement impartiale de l'aide** et sur des principes tels que l'humanité, la neutralité et l'indépendance de l'aide humanitaire.

Dans le droit fil du Consensus européen sur l'aide humanitaire, le Parlement réclame un nouveau plan d'action cohérent et rigoureux qui garantisse une **réponse humanitaire européenne impartiale et efficace** , qui soit adaptée au contexte local, qui tienne compte de l'âge et du sexe des personnes concernées, qui soit exempte de discriminations et qui soit proportionnée aux besoins.

Pour le Parlement, les problématiques humanitaires nécessitent un système humanitaire ouvert et d'envergure mondiale qui garantisse que les mesures de protection soient axées sur **les personnes et soient fondées sur les droits de l'homme**.

Le Parlement insiste sur le fait que, pour être utile, le document final issu du sommet humanitaire mondial devrait comporter **une feuille de route de 5 ans incluant des engagements politiques concrets** faisant le lien entre le programme de développement pour l'après-2015, le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes et la COP21.

Il préconise en particulier **une solution globale, durable et d'envergure mondiale à l'exode massif des réfugiés depuis les zones de conflit** non sans rappeler que le rôle et la crédibilité de l'Europe sur la scène humanitaire mondiale sont en jeu dans la réponse apportée au sein de l'Union à la crise actuelle.

Objectifs du sommet humanitaire : pour le Parlement, le sommet devrait prioritairement :

- s'engager en faveur d'une approche systématique et participative afin de permettre aux personnes touchées de participer à l'intégralité du cycle de l'action humanitaire;
- œuvrer à l'institutionnalisation, à l'amélioration du suivi et à l'évaluation du cadre des Nations unies pour la responsabilisation vis-à-vis des populations touchées;
- **réfléchir à la nécessité absolue de réformer les Nations unies** en vue d'établir un système de coordination inclusif, transparent et efficace ainsi qu'une CPI plus ouverte et efficace;
- renforcer la complémentarité entre aide humanitaire et aide au développement pour combler les lacunes en termes de financement de l'aide humanitaire.

De son côté, l'Union devrait ouvrir la voie lors du sommet humanitaire mondial, en tant premier bailleur de fonds de l'aide humanitaire, en s'engageant en faveur de méthodes plus souples d'acheminement de l'aide et en agissant pour assurer une **culture de la prévention**.

Répondre aux besoins des personnes dans les conflits : le Parlement invite l'Union à mettre **la protection** au cœur de l'action humanitaire. Il insiste sur la nécessité d'institutionnaliser le rôle des agents de protection et d'élaborer des approches stratégiques et intégrées **dotées de moyens financiers suffisants pour les activités de protection**, y compris dans la phase initiale des situations d'urgence. Il prie l'Union de s'engager plus fermement en faveur d'une démarche fondée sur les droits fondamentaux dans le contexte de l'action humanitaire afin de veiller au respect de la dignité ainsi que des besoins et des droits des groupes vulnérables, notamment des femmes, des jeunes, des migrants, des personnes porteuses du VIH, des personnes LGBTI et des personnes en situation de handicap.

Il prie également l'Union de promouvoir, lors du sommet humanitaire mondial, **un accord détaillé sur les moyens pratiques de renforcer le respect et la mise en application du droit international humanitaire** , du droit international en matière de droits de l'homme et du droit des réfugiés.

La question des réfugiés : le Parlement souligne que les migrants devraient bénéficier du même niveau de protection de leurs droits que celui garanti aux autres groupes en situation de crise. Il souligne la nécessité d'étendre la convention sur les réfugiés et la convention de Kampala aux mesures de protection et d'assistance en faveur des personnes déplacées à travers le monde et des populations touchées par les changements climatiques, ainsi qu'à leur protection contre diverses formes de violence. Favorable à un changement fondamental en ce qui concerne le soutien apporté aux réfugiés, le Parlement appelle le sommet humanitaire à **examiner un "accord global d'accueil des réfugiés" qui reconnaisse les contributions des pays d'accueil**, établisse des aides financières à plus long terme, prévisibles et durables, favorise l'autonomie des réfugiés en leur donnant accès à des moyens de subsistance et **crée des dispositions plus équitables pour leur réinstallation dans des pays tiers**.

Plaidant pour la mise en place d'un vaste code de conduite participatif avec les donateurs établis et émergents, dans le droit fil de l'initiative *Good Humanitarian Donorship*, le Parlement invite l'Union et tous les acteurs internationaux à améliorer les techniques d'assistance humanitaire dans les camps de réfugiés et à se concentrer sur les questions d'hygiène et de distribution d'eau potable.

Il demande que **l'aide humanitaire soit fournie conformément au droit international humanitaire** et que l'aide humanitaire européenne ne soit pas soumise à des restrictions imposées par d'autres donateurs partenaires.

Parallèlement, le Parlement condamne avec force le recours persistant au viol et à d'autres formes de violences sexuelles et sexistes contre les femmes et les jeunes filles en tant qu'arme de guerre dans les situations d'urgence. Les acteurs humanitaires devraient être mieux formés pour être sensibilisés aux questions de genre et aux violences sexuelles. A cet égard, le Parlement préconise un engagement à l'échelon mondial pour assurer la protection des femmes et des jeunes filles dans les situations de crise en veillant à lutter contre les risques de violence sexuelle et à poursuivre les auteurs de telles exactions.

Dépolitiser le débat humanitaire : le Parlement souligne qu'il est impératif de dissocier l'aide humanitaire de considérations relevant de la politique (extérieure), de la sécurité ou de la **lutte contre le terrorisme**. Il souligne à cet égard que les mesures antiterroristes ne devraient ni compromettre ni entraver les efforts humanitaires.

L'efficacité de l'aide humanitaire : le Parlement condamne le sabotage systématique des tentatives d'acheminement de l'aide humanitaire ainsi que toute action contraire aux principes visant à protéger les populations déplacées. Il s'inquiète des attaques récurrentes subies par les travailleurs et les infrastructures humanitaires, notamment dans les hôpitaux. Il faut donc améliorer la sécurité du personnel humanitaire. Il convient également de **distinguer les intervenants civils et militaires de l'action humanitaire**, tout en donnant la priorité à l'action humanitaire civile.

Face au nombre alarmant d'enfants privés d'éducation et du rôle considérable que peut jouer l'éducation dans le développement de la résilience des populations, **le Parlement invite le Conseil à avaliser la proposition de la Commission de consacrer 4% du budget de l'aide humanitaire de l'Union à cette fin**.

Le Parlement appelle également à la création d'un **fonds mondial pour l'aide humanitaire** qui favorise la participation et l'inclusion de donateurs non membres du Comité d'aide au développement (CAD), regroupant tous les mécanismes financiers internationaux existants, (fonds d'intervention d'urgence des Nations unies, Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, fonds fiduciaires, etc.). Il suggère de recourir aux **contributions volontaires** des gouvernements, du secteur privé et des organisations régionales pour compenser l'insuffisance des engagements d'aide au regard des urgences humanitaires.

D'une manière générale, les gouvernements, les donateurs et les acteurs périphériques devraient travailler à la simplification des exigences administratives applicables aux partenaires chargés de la mise en œuvre de l'aide.

Le sommet humanitaire mondial devrait en outre œuvrer à revoir les modalités de coopération au regard des États fragiles et des crises de longue durée.

Réduire la vulnérabilité: le Parlement souligne qu'une action internationale doit s'appuyer sur les initiatives et les partenariats existant au **niveau local** ou national plutôt que d'élaborer des dispositifs parallèles. Il souligne la nécessité d'établir un **nouveau modèle de complémentarité à l'échelon mondial** , à commencer par des analyses et une programmation communes du développement. Un tel modèle devrait prévoir:

- des stratégies d'entrée pour les acteurs du développement visant à nouer des liens sur le terrain,
- des modificateurs de crise dans le cadre des programmes de développement,
- des stratégies de sortie dans le contexte des interventions humanitaires,
- un dispositif de financement pluriannuel transparent et flexible visant à réagir aux crises durables.

Il invite la Commission à présenter une initiative visant à relier de manière plus systématique l'aide humanitaire, la coopération au développement et la résilience pour que l'Union puisse répondre avec plus de souplesse et d'efficacité à la progression des besoins.

Travailler sur la gestion du risque : le Parlement souligne l'importance de la réduction des risques de catastrophe pour la résilience dans 4 domaines prioritaires:

1. la compréhension des risques de catastrophe,
2. le renforcement de la gouvernance en matière de gestion des risques de catastrophe,
3. l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe,

4. l'amélioration de la préparation aux catastrophes pour une réaction plus efficace dans le contexte du redressement, de la réhabilitation et de la reconstruction.

Le Parlement souligne que la préparation, la réduction des risques et la résilience au regard des catastrophes devraient être intégrées de **manière systématique** aux plans de réponse des pouvoirs publics, des entreprises et de la société civile.

Il insiste également pour que le sommet humanitaire mondial mette l'accent sur la question du **changement climatique**.

La transformation par l'innovation : le Parlement souligne l'importance de mettre en place des normes minimales en matière humanitaire pour développer les services publics de base tels que l'éducation, la nutrition, la santé, l'hébergement, l'eau et l'assainissement. Il estime que les partenariats public-privé et les partenariats trans-sectoriels peuvent constituer un moyen de compléter la réponse publique aux besoins humanitaires grandissants.

Il indique que si seule une petite partie de l'aide humanitaire s'effectue actuellement **en espèces**, ce type d'aide pourrait être un moyen à la fois innovant, respectueux, sûr, adapté aux différences hommes-femmes, flexible et rentable de satisfaire les besoins élémentaires des personnes les plus vulnérables en situation d'urgence. Il demande dès lors que l'on promeuve ce type d'**aide en espèces de manière inconditionnelle**.

Le Parlement estime par ailleurs que les nouvelles technologies et les outils numériques innovants (ex. pour l'acheminement et le suivi de l'aide dans les zones reculées) pourraient contribuer à améliorer l' efficacité de l'aide. Il souligne que l'Afrique, et notamment l'Afrique subsaharienne, vit actuellement une révolution du numérique mobile, avec une forte augmentation des abonnements de téléphonie mobile (et de l'utilisation de l'internet mobile), ce qui confère à ces outils une importance cruciale dans la mise en place de systèmes d'alerte précoce et de **communication en situation de crise sanitaire**.

L'Union est également appelée à explorer et à encourager les partenariats avec des start-up, des compagnies d'assurance et des entreprises de technologie afin d'élaborer des outils dans le domaine de la **préparation et du déploiement en situation d'urgence**. Le Parlement préconise également la participation des PME aux projets humanitaires, dans le respect des principes éthiques applicables.

Enfin, le Parlement souligne qu'il convient de garantir que **le financement de l'aide humanitaire par le budget de l'Union soit prévisible et disponible** en temps utile.