

Résolution 1586 (2007)¹

Réponse de l'Europe aux catastrophes humanitaires

Assemblée parlementaire

1. Devant la multiplication des catastrophes humanitaires qui surviennent à la suite de catastrophes naturelles d'ampleur et d'intensité grandissantes, qui frappent principalement les régions du monde les moins à même d'y faire face – tsunamis en Asie du Sud-Est, séismes dans le nord du Pakistan, en Indonésie et au Pérou, inondations en Corée du Nord, en Chine, en Afrique et en Inde, incendies de forêt dans la région de la Méditerranée, sécheresse en Somalie et ouragans dans les Caraïbes et l'océan Indien –, il y a lieu de s'interroger sur la capacité des structures d'aide internationales à réagir vite et efficacement dans les régions sinistrées.

2. En outre, la situation humanitaire des personnes touchées par des conflits armés ne cesse de se détériorer de façon tangible, à mesure que les conflits continuent de faire rage dans de nombreux pays, imposant d'immenses souffrances aux enfants, aux femmes et aux hommes qui en subissent le contrecoup. Le nombre croissant de situations d'urgence complexes, comme au Darfour, en Somalie, au Sri Lanka, en Afghanistan, en Irak, au Liban et dans les Territoires palestiniens, soulève des questions supplémentaires: restriction de l'accès des acteurs humanitaires aux zones les plus vulnérables; fréquentes violations de l'espace humanitaire; difficultés à préserver les principes de neutralité, d'indépendance et d'impartialité pour assurer la sécurité des populations civiles et des travailleurs humanitaires; coopération civile et militaire pour l'acheminement de l'aide humanitaire; et importance du rôle des médias.

3. La région européenne fournit à elle seule plus de 60 % de l'aide humanitaire internationale matérielle et financière. L'ampleur des catastrophes et l'expérience des actions mises en œuvre pour y faire face ont mis en lumière le besoin d'une analyse plus large de la réponse de l'Europe et de sa responsabilité en cas de catastrophe humanitaire survenant en Europe ou ailleurs dans le monde.

4. Dans la [Résolution 1422 \(2005\)](#) sur l'Europe et le désastre du tsunami, l'Assemblée parlementaire a procédé à une première évaluation de la responsabilité de l'Europe face aux catastrophes humanitaires, appelant les Etats membres du Conseil de l'Europe à honorer leurs engagements en versant les fonds annoncés et à soutenir clairement le Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations Unies (OCHA) dans le rôle central qu'il assume dans les opérations de secours. L'Assemblée invitait également les gouvernements, les organisations internationales et la société civile à veiller à ce que leurs programmes d'aide humanitaire soient menés de manière transparente et soumis à des contrôles.

5. De l'avis général, les instances de l'aide humanitaire doivent perfectionner leurs principaux moyens techniques et logistiques, élargir leurs champs d'intervention et améliorer la coordination internationale et les résultats qu'elles obtiennent. Il faut renforcer la direction des opérations sur le terrain en aidant davantage les autorités compétentes et les acteurs de la société civile dans les pays exposés aux catastrophes.

6. Le programme de réforme humanitaire de l'ONU a donc pour but de développer considérablement la capacité d'intervention, la prévisibilité des opérations, leur transparence et les partenariats. Il s'agit d'un effort ambitieux de la part de la communauté humanitaire internationale pour toucher un plus grand nombre de personnes et leur apporter une aide et une protection plus complètes et davantage axées sur leurs besoins, de manière plus efficace et plus rapide. Grâce à ce programme, un nouveau système de regroupement de parties prenantes a été créé pour combler les lacunes et éviter les doubles emplois entre les acteurs

1. Texte adopté par la Commission permanente, agissant au nom de l'Assemblée, le 23 novembre 2007 (voir [Doc. 11429](#), rapport de la commission des migrations, des réfugiés et de la population, rapporteur: M. Mooney).



humanitaires; des coordonnateurs humanitaires ont été mis en place pour améliorer la direction des opérations sur le terrain et le Fonds central d'intervention d'urgence a été renforcé pour permettre le déclenchement des opérations de secours dans la période critique des premières soixante-douze heures après une catastrophe.

7. A l'heure actuelle, les Etats européens participent à des interventions internationales consécutives à des catastrophes humanitaires par le biais de différents mécanismes: action directe et unilatérale, de nature civile ou militaire, soumise à l'autorité de l'Etat bénéficiaire; acheminement, via des agences de l'ONU, les organisations du Mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et/ou des ONG, de fonds ou de dons affectés ou non à des pays déterminés ou à des aides sectorielles; appui à des interventions coordonnées confiées à des organisations multilatérales ou interétatiques (ONU, Union européenne ou OTAN). Les différentes voies utilisées par les Etats européens pour répondre aux catastrophes humanitaires forment par conséquent un ensemble très complexe.

8. La coordination des interventions humanitaires internationales et européennes est indéniablement une tâche ardue, qui requiert de savoir en permanence quelles sont les ressources, les compétences et les fonds disponibles, d'assurer un suivi des donateurs et des bénéficiaires, et, enfin, d'évaluer les résultats.

9. Le problème que l'Europe doit aujourd'hui résoudre concernant son rôle dans l'amélioration du cadre international de coordination de l'aide humanitaire est de nature politique. A l'heure actuelle, il n'existe aucun accord politique entre les Etats membres quant à la manière d'organiser efficacement l'aide humanitaire et la protection civile.

10. Pour élaborer une plate-forme de coordination unifiée, les Etats membres doivent soit décider lequel de leurs ministères devra jouer un rôle central de coordination de l'aide humanitaire dans le cadre des divers mécanismes européens et internationaux d'aide humanitaire et de protection civile, soit constituer des organes nationaux chargés de veiller à ce que les ministères compétents et/ou intéressés jouent des rôles complémentaires dans les prestations d'aide humanitaire sans se concurrencer.

11. Les dispositions prises pour améliorer la capacité des Etats membres à faire face aux catastrophes humanitaires doivent aller de pair avec des mesures financières et environnementales supplémentaires visant à réduire les risques à l'avenir. Les pays en développement sont plus gravement touchés par les catastrophes naturelles et les pertes qu'elles occasionnent représentent une part beaucoup plus importante de leur produit intérieur brut (PIB). Compte tenu de ces inégalités, les Etats membres devraient s'efforcer d'atteindre l'objectif fixé en matière d'aide publique au développement, soit 0,7 % de leur PIB.

12. En conséquence, l'Assemblée parlementaire invite les Etats membres:

12.1. à désigner un organe de liaison national pour coordonner les interventions nationales consécutives à des crises et situations d'urgence humanitaire internationales, de manière à éviter la prolifération de mécanismes actionnés de manière désorganisée, les conflits de mandats, la concurrence pour les ressources et le chevauchement des initiatives – tous dysfonctionnements qui nuisent à la capacité du système international à répondre rapidement et efficacement aux situations d'urgence au niveau mondial;

12.2. à demander à l'organe de liaison national de faire régulièrement rapport au ministère des Affaires étrangères et à la Commission parlementaire des affaires étrangères;

12.3. à confier à l'organe de liaison national et au ministère des Affaires étrangères le niveau décisionnel en matière de réponse aux appels éclairs internationaux;

12.4. à soutenir clairement l'OCHA dans le rôle central qu'il assume dans les opérations de secours;

12.5. à créer une base de données permanente sur les capacités et ressources susceptibles d'être déployées pour des opérations internationales de secours, base de données qui sera accessible à l'OCHA via le registre central des capacités de secours maintenu par l'ONU;

12.6. à s'efforcer de trouver un accord politique au niveau européen concernant les cas dans lesquels des forces militaires peuvent être déployées dans des interventions de secours humanitaire tout en respectant le rôle de coordination de l'ONU et les principes énoncés dans les lignes directrices d'Oslo de 1994 et dans celles de 2003 pour l'utilisation des moyens militaires et de défense civile;

12.7. à veiller à ce que les programmes de secours humanitaire soient transparents et soumis à des contrôles;

12.8. à veiller à ce que les fonds mis à disposition pour le déploiement du mécanisme de protection civile en dehors de l'Europe ne remettent pas en cause les dispositifs financiers de secours humanitaire existants;

12.9. à honorer leurs engagements en versant les fonds humanitaires annoncés;

12.10. à consolider le soutien apporté au Comité international de la Croix-Rouge pour lui permettre de poursuivre ses activités essentielles d'assistance et de protection humanitaire, qui se caractérisent par la neutralité et l'indépendance;

12.11. dans un souci d'efficience des ressources à moyen et long terme, à affecter à la prévention une partie des fonds humanitaires versés par les donateurs;

12.12. à s'efforcer d'atteindre l'objectif fixé en matière d'aide publique au développement, soit 0,7 % de leur PIB.

13. L'Assemblée parlementaire recommande à l'OCHA d'organiser annuellement, en coopération avec le Conseil de l'Europe et l'Union européenne, une réunion des organes de liaison nationaux des pays européens chargés des interventions humanitaires, afin de faire le point sur les progrès réalisés et d'examiner les questions d'intérêt humanitaire encore en suspens, en vue de recommander des mesures aux niveaux international et européen propres à améliorer l'efficacité de la coordination des secours internationaux.