



Document de séance

A8-0332/2015

18.11.2015

RAPPORT

sur la préparation du sommet humanitaire mondial: enjeux et perspectives en
matière d'assistance humanitaire
(2015/2051 (INI))

Commission du développement

Rapporteur: Enrique Guerrero Salom

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	21
AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES	27
AVIS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA FEMME ET DE L'ÉGALITÉ DES GENRES	32
RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND	37
VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND ..	38

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur la préparation du sommet humanitaire mondial: enjeux et perspectives en matière d'assistance humanitaire (2015/2051(INI))

Le Parlement européen,

- vu la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies n° 46/182 du 19 décembre 1991 sur le renforcement de la coordination de l'aide humanitaire d'urgence de l'Organisation des Nations unies¹,
- vu l'agenda pour la transformation du Comité permanent interorganisations (CPI) des Nations unies²,
- vu les principes de partenariat de la Plateforme humanitaire mondiale du 12 juillet 2007³,
- vu la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies n° 64/290 du 9 juillet 2010 sur le droit à l'éducation dans les situations d'urgence⁴ et les lignes directrices applicables, notamment celles de l'UNICEF et de l'UNESCO,
- vu les directives du CPI en vue d'interventions contre la violence à caractère sexiste dans les situations de crise humanitaire⁵,
- vu le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030, adopté par la troisième conférence mondiale des Nations unies sur la réduction des risques de catastrophe, qui s'est tenue du 14 au 18 mars 2015 à Sendai (Japon)⁶,
- vu la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies n° 69/193 du 27 juillet 2015 établissant le programme d'action d'Addis-Abeba issu de la troisième conférence internationale sur le financement du développement⁷,
- vu les débats préparatoires à la 32e conférence internationale du mouvement international de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge qui se tiendra du 8 au 10 décembre 2015 à Genève,
- vu le rapport 2015 du programme *Global Humanitarian Assistance*⁸,

¹ http://www.un.org/french/documents/view_doc.asp?symbol=A/RES/46/182

² <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-transformative-agenda>

³ https://docs.unocha.org/sites/dms/ROWCA/Coordination/Principles_of_Partnership_GHP_July2007.pdf

⁴ http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/64/290

⁵ <https://interagencystandingcommittee.org/files/guidelines-integrating-gender-based-violence-interventions-humanitarian-action>

⁶ http://www.preventionweb.net/files/43291_sendaiframeworkfordrren.pdf

⁷ http://www.un.org/fr/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/69/313

⁸ http://www.globalhumanitarianassistance.org/wp-content/uploads/2015/06/GHA-Report-2015_-_Interactive_Online.pdf

- vu le rapport de juin 2015 sur l'état de l'aide humanitaire internationale¹,
- vu les principes établis dans le cadre de l'initiative *Good Humanitarian Donorship* (GHD)²,
- vu le groupe de haut niveau des Nations unies sur le financement humanitaire,
- vu le règlement (CE) n° 1257/96 du Conseil du 20 juin 1996 concernant l'aide humanitaire³,
- vu le consensus européen sur l'aide humanitaire de 2007 (ci-après "le consensus européen"), une déclaration commune signée par la Commission, le Conseil, le Parlement européen et les États membres⁴, et son plan d'action à renouveler,
- vu le règlement (UE) n° 375/2014 du Parlement européen et du Conseil du 3 avril 2014 portant création du Corps volontaire européen d'aide humanitaire ("initiatives des volontaires de l'aide de l'UE")⁵, et le rapport annuel sur la mise en œuvre de l'initiative des volontaires de l'aide de l'UE en 2014⁶,
- vu la décision n° 1313/2013/UE du Parlement européen et du Conseil du 17 décembre 2013 relative au mécanisme de protection civile de l'Union⁷,
- vu le document de travail des services de la Commission intitulé "*Gender in Humanitarian Aid: Different Needs, Adapted Assistance*" (SWD(2013)0290)⁸,
- vu le rapport annuel de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur les politiques de l'Union européenne en matière d'aide humanitaire et de protection civile et leur mise en œuvre en 2014 (COM(2015) 0406)⁹,
- vu le rapport d'activité annuel 2014 de la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile (DG ECHO) de la Commission¹⁰,
- vu les conclusions du Conseil du 22 juin 2015 sur les principes communs régissant l'assistance multifonctionnelle par transfert d'espèces destinée à répondre aux besoins humanitaires¹¹,
- vu la convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989 et son Protocole facultatif concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, du 25 mai 2000, vu les orientations de l'Union européenne sur les enfants face aux conflits armés (mise à jour en 2008),

¹ https://www.humanitarianresponse.info/en/system/files/documents/files/gho-status_report-final-web.pdf

² <http://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/principles-good-practice-of-ghd/principles-good-practice-ghd.html>

³ JO L 163 du 2.7.1996, p. 1.

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=URISERV:ah0009>

⁵ JO L 122 du 24.4.2014, p. 1.

⁶ <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/FR/1-2015-335-FR-F1-1.PDF>

⁷ JO L 347 du 20.12.2013, p. 924.

⁸ http://ec.europa.eu/echo/sites/echo-site/files/Gender_SWD_2013.pdf

⁹ <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2015/FR/1-2015-406-FR-F1-1.PDF>

¹⁰ http://ec.europa.eu/atwork/synthesis/aar/doc/echo_aar_2014.pdf

¹¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9420-2015-INIT/fr/pdf>

- vu les conclusions du Conseil sur un nouveau partenariat mondial pour l'éradication de la pauvreté et le développement durable après 2015¹ ,
- vu les conclusions du Conseil du 28 mai 2013 sur l'approche de l'UE sur la résilience² ,
- vu les conclusions du Conseil du 5 juin 2014 concernant le cadre d'action de Hyogo post-2015: gérer les risques pour parvenir à la résilience³ ,
- vu les conclusions du Conseil du 16 décembre 2014 sur un programme porteur de transformations pour l'après-2015⁴ ,
- vu la communication conjointe du 9 septembre 2015 intitulée "Faire face à la crise des réfugiés en Europe: le rôle de l'action extérieure de l'UE" (JOIN(2015)0040)⁵,
- vu les consultations régionales, thématiques et mondiales en préparation du sommet humanitaire mondial⁶,
- vu sa résolution du 19 mai 2015 sur le financement du développement⁷,
- vu sa résolution du 25 novembre 2014 sur l'Union et le cadre du développement mondial pour l'après-2015⁸,
- vu ses résolutions du 9 juillet 2015 sur la situation au Yémen⁹, du 11 juin 2015 sur la situation au Népal après les séismes¹⁰, du 30 avril 2015 sur la situation du camp de réfugiés de Yarmouk en Syrie¹¹, du 12 mars 2015 sur le Soudan du Sud et, en particulier, les enlèvements d'enfants qui y ont eu lieu récemment¹², du 12 février 2015 sur la crise humanitaire en Iraq et en Syrie, et sur le rôle du groupe État islamique en particulier¹³, et du 15 janvier 2015 sur la situation en Libye¹⁴,
- vu ses résolutions du 10 septembre 2015 sur les migrations et les réfugiés en Europe¹⁵ et du 29 avril 2015 sur les récentes tragédies en Méditerranée et les politiques de migration et d'asile de l'Union européenne¹⁶,
- vu l'article 7 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE), qui réaffirme que l'Union "veille à la cohérence entre ses différentes politiques et actions, en tenant compte de l'ensemble de ses objectifs",

¹ <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9241-2015-INIT/fr/pdf>

² http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/137319.pdf

³ http://www.preventionweb.net/files/37783_eccommunicationsdgs.pdf

⁴ http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/146311.pdf

⁵ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=JOIN:2015:0040:FIN:FR:PDF>

⁶ <https://www.worldhumanitariansummit.org/>

⁷ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0196](#).

⁸ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2014\)0059](#).

⁹ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0270](#).

¹⁰ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0231](#).

¹¹ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0187](#).

¹² Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0072](#).

¹³ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0040](#).

¹⁴ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0010](#).

¹⁵ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0317](#).

¹⁶ Textes adoptés de cette date, [P8_TA\(2015\)0176](#).

- vu l'article 208 du traité FUE, qui dispose que l'Union "tient compte des objectifs de la coopération au développement dans la mise en œuvre des politiques qui sont susceptibles d'affecter les pays en développement",
 - vu l'article 214 du traité FUE sur les actions de l'Union dans le domaine de l'aide humanitaire,
 - vu la communication de la Commission du 2 septembre 2015 intitulée "Préparatifs en vue du sommet humanitaire mondial: un partenariat mondial pour une action humanitaire fondée sur des principes et efficace" (COM(2015)0419)¹ et le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne (SWD(2015)0166)²,
 - vu l'article 52 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement et les avis de la commission des affaires étrangères et de la commission des droits de la femme et de l'égalité des genres (A8-0332/2015),
- A. considérant que, dans un monde très fragile, nous sommes confrontés à une augmentation de la diversité, de la fréquence et de l'intensité des catastrophes naturelles et des famines, ainsi que d'une escalade sans précédent du nombre et de la complexité des conflits;
- B. considérant que des problématiques qui prennent de l'ampleur telles que l'urbanisation, la croissance rapide de la population, les changements démographiques, la prévalence et l'intensité accrue des catastrophes naturelles, la dégradation de l'environnement, la désertification, le changement climatique, les nombreux conflits simultanés et de longue durée ayant des incidences à l'échelle régionale ainsi que la pénurie de ressources, conjuguées aux répercussions de la pauvreté, de l'inégalité, de la migration, des déplacements et de la vulnérabilité, ont débouché sur un accroissement considérable des besoins humanitaires sur toute la planète;
- C. considérant que le nombre de personnes dans le besoin a plus que doublé depuis 2004 pour dépasser les 100 millions de personnes en 2015; que 250 millions de personnes sont touchées par des crises humanitaires; que le nombre de personnes déplacées de force a atteint son niveau le plus haut depuis la Seconde Guerre mondiale, soit près de 60 millions, dont environ 40 millions de personnes déplacées dans leur propre pays; que plus de la moitié des réfugiés dans le monde sont des enfants;
- D. considérant qu'un milliard d'êtres humains pourraient être déplacés en raison du changement climatique d'ici à 2050 et que plus de 40 % de la population mondiale vit dans des zones connaissant une grave pénurie d'eau; que les pertes économiques dues aux catastrophes naturelles, qui atteignent actuellement 300 milliards de dollars par an, risquent d'augmenter considérablement;
- E. considérant qu'au cours des huit dernières années, les besoins et les défis croissants, le manque d'engagement durable et l'augmentation du coût de l'aide humanitaire ont

¹ http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=comnat:COM_2015_0419_FIN

² <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1441187290883&uri=SWD:2015:166:FIN>

contribué à pousser le système humanitaire actuel à ses limites, forçant un certain nombre d'organisations à suspendre temporairement l'aide alimentaire, l'hébergement d'urgence et d'autres opérations humanitaires vitales;

- F. considérant que les hôpitaux humanitaires sont fréquemment attaqués avec des armes de destruction massives; que les menaces et les attaques à l'encontre du personnel humanitaire sont en augmentation; que la sécurité du personnel humanitaire ainsi que des blessés est très souvent menacée; que ces attaques constituent une violation du droit international humanitaire et menacent sérieusement l'avenir de l'aide humanitaire;
- G. considérant que les principes humanitaires d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance, les règles fondamentales du droit international humanitaire ainsi que les droits de l'homme établis par les conventions de Genève et leurs protocoles additionnels, doivent se trouver au cœur de toutes les actions humanitaires; que la protection des personnes déplacées doit être assurée sans conditions; que l'aide est nécessairement indépendante, c'est-à-dire exempte de toute considération relevant de la politique, de l'économie ou de la sécurité ainsi que de toute discrimination;
- H. considérant que toutes les parties à un conflit, y compris les forces armées gouvernementales et non gouvernementales, doivent garantir aux acteurs humanitaires l'accès nécessaire pour aider les populations civiles vulnérables victimes de ce conflit;
- I. considérant que les femmes et les enfants sont non seulement particulièrement vulnérables et disproportionnellement exposés à des risques dans les zones sinistrées pendant et après des situations d'urgence, mais qu'ils sont également victimes d'exploitation, de marginalisation, d'infections ainsi que de violences sexuelles et sexistes utilisées comme armes; que les femmes et les enfants font face à des risques accrus dans un contexte de déplacement et d'effondrement des structures normales de protection et de soutien; que le droit international humanitaire exige que tous les soins médicaux nécessaires soient prodigués sans discrimination aux jeunes filles et aux femmes victimes de viols de guerre; que l'avortement pratiqué dans des conditions dangereuses est considéré par l'Organisation mondiale de la santé comme l'une des trois causes principales de mortalité liée à la maternité; que la santé maternelle, la prise en charge psychologique des femmes violées, l'éducation et la scolarisation des enfants déplacés constituent des enjeux majeurs dans les camps de réfugiés;
- J. considérant que l'appel de fonds pour l'action humanitaire pour 2015 a atteint près de 19 milliards d'euros, un niveau sans précédent dans l'histoire des Nations unies; qu'en dépit des contributions records des donateurs, un quart seulement de cette somme a été couverte; que l'Union a eu des difficultés à financer les appels à l'aide humanitaire lancés au niveau mondial et les opérations soutenues par la DG ECHO; que cette situation renforce la nécessité d'un financement qui soit disponible en temps utile, prévisible, souple et coordonné à l'échelle mondiale, qui s'adapte à des contextes différents et qui bénéficie de l'appui d'un nouveau partenariat public-privé pour des solutions innovantes en matière de préparation et de mise en œuvre; que l'Union rencontre des difficultés pour financer les appels à l'aide humanitaire lancés au niveau mondial ainsi que les interventions d'ECHO; que l'engagement renouvelé en faveur de l'objectif de 0,7 % du RNB consacré à l'aide ainsi que le versement en temps et en heure des dons promis sont d'autant plus importants dans un tel contexte;

- K. considérant que la majorité des crises humanitaires sont d'origine humaine; que 80 % de l'aide humanitaire internationale de l'Union est consacrée à des crises d'origine humaine, qui nécessitent avant tout des solutions politiques et pas uniquement humanitaires; que la pauvreté et la vulnérabilité aux crises sont intrinsèquement liées, ce qui souligne la nécessité de traiter les causes profondes des crises, de développer la résilience, de renforcer la capacité d'adaptation aux catastrophes naturelles et au changement climatique et de répondre aux besoins à long terme des personnes touchées; que les répercussions des crises humanitaires, comme les problèmes liés à la migration et aux réfugiés, ne feront qu'empirer à moins de s'attaquer à leurs causes profondes et de mieux coordonner l'aide humanitaire et la coopération au développement;
- L. considérant que l'aide humanitaire et le développement sont interdépendants, notamment au regard de la nécessité de développer la résilience aux catastrophes grâce à la réduction des risques et à la protection contre les chocs, une démarche déterminante pour diminuer les besoins humanitaires et lutter contre les perturbations en matière de santé, d'hygiène, d'éducation, de nutrition, voire d'hébergement élémentaire;
- M. considérant que la coordination à l'échelon international, local et régional, le partage d'informations, ainsi que la réalisation conjointe de la programmation, de la collecte de données et des évaluations contribueront à améliorer le processus décisionnel, l'efficacité, la rentabilité et la répartition des responsabilités en matière d'acheminement de l'aide;
- N. considérant qu'il est nécessaire de développer la confiance et de renforcer la coopération entre les acteurs du secteur privé, les ONG, les autorités locales, les organisations internationales et les pouvoirs publics; que les ressources commerciales, l'expertise, les chaînes d'approvisionnement, les capacités de recherche et développement ainsi que les moyens logistiques peuvent contribuer à accroître l'efficacité de la préparation et de l'action humanitaire;
- O. considérant que les financements au titre du chapitre "Aide humanitaire", qui s'élevaient à 909 millions d'euros en 2015, représentent moins de 1 % du budget total de l'Union; qu'une amélioration de l'articulation entre l'aide d'urgence et l'assistance à long terme peut contribuer à réduire l'écart actuel entre les besoins extraordinaires liés à l'aide humanitaire et les moyens disponibles;
- P. considérant que les ONG et les organisations internationales telles que la Croix-Rouge et les agences des Nations unies sont actuellement les principaux organes de mise en œuvre de l'aide humanitaire, et fournissent chaque année une assistance et une protection vitales à quelque 120 millions de personnes;
- Q. considérant que la prévention ainsi que les mesures mises en œuvre et les moyens disponibles au niveau national jouent un rôle important pour répondre au mieux aux besoins et réduire la nécessité de l'aide internationale; qu'en 2015, 2 % seulement de l'aide humanitaire internationale totale a été directement aux ONG locales et nationales des pays bénéficiaires, alors même que leur capacité de réaction, leur connaissance des besoins et leur capacité d'intervention auprès personnes touchées sont généralement meilleures que celles d'autres acteurs; que l'obligation de rendre des comptes aux personnes et aux communautés touchées par les crises fait l'objet d'une demande de plus en plus pressante;

- R. considérant que l'aide humanitaire doit rester fondée sur les besoins tels qu'évalués par les acteurs humanitaires; que les bailleurs de fonds devraient s'abstenir d'utiliser l'aide en tant qu'outil de gestion de crise;
- S. considérant que l'action humanitaire et les outils utilisés devraient être tenir compte d'une évaluation conjointe des besoins et être adaptés aux différentes situations; qu'il est indispensable de tout mettre en œuvre pour veiller au respect des droits fondamentaux et, en particulier, à la prise en compte des besoins spécifiques des femmes, des enfants, des personnes âgées, des personnes en situation de handicap, des minorités, des populations indigènes et des autres groupes vulnérables dans le cadre de l'action humanitaire;
- T. considérant que les acteurs de la scène internationale sont encouragés à intégrer l'action humanitaire aux dispositifs de surveillance et d'information en matière de droits de l'homme;
- U. considérant que le premier sommet humanitaire mondial, qui doit se tenir à Istanbul les 23 et 24 mai 2016, devrait déboucher sur une refonte de l'architecture de l'aide humanitaire visant à la rendre plus ouverte, plus efficace, plus transparente et réellement mondiale, afin qu'elle soit à même de faire face à l'augmentation prévue des besoins humanitaires liée aux enjeux actuels et à venir tels que la sécurité alimentaire, la croissance démographique, le changement climatique, la fragilité, la sécurité des travailleurs humanitaires, les déplacements forcés et le développement socio-économique;
- V. considérant que le sommet humanitaire mondial s'inscrit dans le prolongement d'un certain nombre de négociations intergouvernementales (sur la réduction des risques de catastrophe, le financement du développement, le programme de développement durable pour l'après-2015 et le changement climatique) qui façonneront le paysage de l'aide au développement et de l'aide humanitaire pour les années à venir, et qu'il constituera donc une occasion unique, décisive et concrète de coordonner les objectifs, les principes et les actions, ainsi que de contribuer, à l'échelon mondial, à satisfaire les besoins et à développer la résilience des plus vulnérables de façon plus cohérente;
- W. considérant que l'Union est le premier bailleur de fonds et qu'elle a, à ce titre, le devoir et les moyens d'assumer un rôle de premier plan dans la recherche de moyens novateurs et plus efficaces de répondre aux besoins de millions de personnes touchées par des conflits et des catastrophes naturelles ainsi que de leur apporter des solutions à long terme;
- X. considérant que la récente progression de la malnutrition aiguë dans le monde et les répercussions au niveau régional et international de l'instabilité politique régnant dans les pays relevant du niveau 3 mettent une nouvelle fois l'accent sur la nécessité, pour le sommet humanitaire mondial, d'accélérer la transformation du système humanitaire et de mieux répondre aux besoins des personnes touchées;

Passer des consultations à action à l'échelon mondial

1. se félicite de la décision du secrétaire général des Nations unies d'appeler à la tenue du premier sommet humanitaire mondial multipartite, ainsi que de la volonté de la Turquie

l'accueillir; invite 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 précis dans la perspective d'assurer l'efficacité de la mise en œuvre, de définir des normes de qualité communes, d'améliorer la coordination et de nouer des partenariats avec les nouveaux bailleurs de fonds, en s'appuyant sur une conception politiquement impartiale de l'aide, sur une interprétation et une application communes des principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance qui régissent l'aide humanitaire, ainsi que sur le respect des obligations prévues par le droit humanitaire international;

2. se félicite du projet des Nations unies de collecter des renseignements à l'échelle mondiale pour recenser les catastrophes naturelles et les conflits ainsi que pour déterminer les moyens de sauver et de protéger davantage de personnes des répercussions de telles crises; salue également l'organisation de huit consultations régionales comprenant des réunions thématiques et d'une consultation à l'échelle mondiale – avec des représentants des pouvoirs publics, de la société civile, d'ONG, de réseaux de bénévoles, d'entreprises et de réseaux religieux – ainsi que le projet de consultations en ligne et la mise en place d'un groupe de haut niveau sur le financement humanitaire, coprésidé par l'Union;
3. souligne que les problématiques humanitaires d'une ampleur considérable qui se posent actuellement nécessitent un système humanitaire – que le sommet humanitaire mondial devra contribuer à renforcer – qui soit plus ouvert, protéiforme et d'envergure véritablement mondiale et qui, dans le même temps, reconnaisse la diversité de l'actuel système d'intervention humanitaire et la complémentarité des différents acteurs; invite l'Union à promouvoir un consensus mondial sur l'action humanitaire qui réaffirme les principes de l'aide humanitaire ainsi que les droits et obligations émanant du droit humanitaire international, qui garantisse que les mesures de protection sont axées sur les personnes et fondées sur les droits de l'homme, et qui établisse la responsabilité des gouvernements au regard du rôle et des devoirs qui leur incombent au regard de la protection des personnes; attire l'attention sur les répercussions négatives de la politisation de l'aide humanitaire, et rappelle qu'un engagement effectif et durable en faveur des principes humanitaires fondamentaux est essentiel en vue de garantir un espace humanitaire dans les zones touchées par des conflits et des catastrophes naturelles;
4. insiste sur le fait que, pour être utile, le document final issu du sommet humanitaire mondial devrait comporter une feuille de route à un horizon de cinq ans pour le développement et la mise en œuvre des engagements politiques concrets qui auront été pris, et prévoir notamment un cadre intergouvernemental pour le suivi et la justification de l'action menée, une évaluation des pratiques des organisations d'aide ainsi qu'une analyse des incidences de l'intervention des parties prenantes concernées;
5. invite le sommet humanitaire mondial à établir un lien entre le programme de développement pour l'après-2015, le cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophes et la conférence des Nations unies sur le changement climatique (COP21) afin de renforcer la cohérence entre les politiques et les institutions visant à développer la résilience aux catastrophes, ainsi qu'à inciter les acteurs du développement à jouer un rôle plus actif dans le renforcement de la résilience; invite les pouvoirs publics des pays

donateurs à élaborer, pour leurs politiques nationales, un ensemble commun d'objectifs, de priorités et d'indicateurs établissant un lien entre ces différents cadres;

6. invite l'Union et ses États membres, en tant que principaux donateurs et acteurs opérationnels, à donner l'exemple par leur action; insiste sur le fait que toutes les actions humanitaires de l'Union devraient être fondées sur les principes de solidarité, de responsabilité et de justification de l'action menée, et être à même de garantir une protection tant physique que psychologique aux personnes vulnérables; préconise une solution globale, durable et d'envergure mondiale à l'exode massif depuis les zones de conflit; note que le rôle et la crédibilité de l'Europe sur la scène humanitaire mondiale sont également en jeu dans la réponse apportée au sein de l'Union à la crise actuelle;
7. appelle le sommet humanitaire mondial à s'engager en faveur d'une approche systématique et participative axée sur les résultats en définissant des indicateurs et une méthode de travail spécifiques, qui devront être renforcés et partagés par les donateurs et les agences chargées de la mise en œuvre, afin de permettre aux personnes touchées de participer à l'intégralité du cycle de l'action humanitaire; demande au sommet humanitaire mondial d'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;
8. souligne que le sommet humanitaire mondial est aussi l'occasion pour toutes les parties prenantes de réfléchir à la nécessité absolue de réformer les Nations unies en vue d'établir un système de coordination inclusif, transparent et efficace, un CPI plus ouvert et efficace, une meilleure collaboration avec les partenaires afin de renforcer la complémentarité et la mise en œuvre complète du programme de transformation, ainsi que de consolider l'architecture humanitaire multilatérale au regard de toutes les crises en élaborant un système fiable d'évaluation des besoins pour étayer les appels conjoints (et assurer ainsi un suivi financier détaillé), un système de comparaison des agences en termes de coûts et un mécanisme de suivi et d'évaluation;
9. insiste sur le fait que sans de vastes moyens substantiels, une telle action d'envergure mondiale ne saurait aboutir; souligne que la lutte contre les catastrophes et les vulnérabilités, qu'elles soient nouvelles ou chroniques, nécessite d'éviter les systèmes parallèles, d'élargir la base de financement, d'assurer des investissements prévisibles à long terme et de respecter le nouveau programme pour le développement durable, notamment par une action en faveur d'une démarche concertée entre les acteurs de l'aide humanitaire, de l'aide au développement, de l'action pour la paix ainsi que de la lutte contre le changement climatique dans le contexte de l'évaluation des risques et des besoins, de la planification et du financement; souligne qu'une complémentarité accrue entre aide humanitaire et aide au développement est nécessaire pour améliorer l'efficacité de l'aide et combler les lacunes en termes de financement de l'aide humanitaire, et qu'elle devrait aller de pair avec une augmentation du financement de l'aide au développement et de l'aide humanitaire; rappelle, dans ce contexte, l'engagement international pris de longue date au regard de l'objectif de 0,7 % du revenu national brut;
10. exhorte l'Union à ouvrir la voie lors du sommet humanitaire mondial, en tant que premier bailleur de fonds de l'aide humanitaire au niveau mondial, en s'engageant en faveur de

méthodes plus souples d'acheminement de l'aide humanitaire ainsi que de mesures anticipatives et cohérentes et d'outils efficaces pour prévenir les crises; appelle l'Union et les autres bailleurs de fonds à respecter leurs engagements financiers et à déterminer les moyens d'écourter le temps nécessaire pour que ces engagements financiers se traduisent en actions sur le terrain; relève, en outre, l'importance de l'établissement de rapports sur les droits de l'homme en tant que mécanisme d'alerte précoce au regard des crises et encourage le sommet humanitaire mondial à en tenir compte dans le contexte de la transition d'une culture de réaction à une culture de prévention;

Répondre aux besoins des personnes dans les conflits

11. invite l'Union à mettre la protection au cœur de l'action humanitaire dans le cadre d'une réponse fondée sur les besoins en créant un système de mise en conformité et en l'intégrant dans la programmation; 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; prie instamment 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;
12. appelle l'Union européenne à 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, par exemple par la diffusion des règles du droit international humanitaire auprès des administrations régionales et nationales, des forces de sécurité, des autorités locales et des dirigeants de communautés, ainsi qu'à soutenir la Cour pénale internationale dans son action de lutte contre l'impunité au regard de violations du droit international humanitaire et du droit international en matière de droits de l'homme;
13. 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, telles que la traite des êtres humains, la violence à caractère sexiste et la violence urbaine et économique, car ces populations peuvent légitimement craindre des persécutions ou être exposées à de graves menaces; souligne que les migrants doivent bénéficier du même niveau de protection de leurs droits que celui garanti aux autres groupes en situation de crise; attire l'attention sur les groupes particulièrement vulnérables, tels que les migrants, les apatrides et les réfugiés, souvent négligés dans le débat humanitaire; plaide en faveur d'une nouvelle génération d'instruments de protection des droits de l'homme afin de protéger ces populations;
14. souligne la nécessité d'un changement fondamental en ce qui concerne le soutien apporté aux réfugiés ainsi qu'aux pays et communautés d'accueil; soutient le rapport de synthèse sur la consultation menée au niveau mondial, qui appelle le sommet humanitaire mondial 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;

15. invite l'Union et ses États membres à travailler à une interprétation et à une mise en pratique communes et globales des principes humanitaires en préparation du sommet humanitaire mondial, et à élaborer ensemble un vaste code de conduite participatif avec les donateurs établis et émergents, dans le but de partager des pratiques exemplaires, de faciliter l'accès aux personnes en détresse et de consolider les engagements déjà pris en faveur de bonnes pratiques des bailleurs de fonds, telles que celles établies dans le cadre de l'initiative *Good Humanitarian Donorship*;
16. invite l'Union à plaider pour l'inclusion de la transparence et de la responsabilité dans les principes directeurs de la déclaration du sommet humanitaire mondial et à promouvoir, à cet égard, l'utilisation d'indicateurs spécifiques et de données ventilées (en fonction du sexe et de l'âge, avec des variables spécifiques pour les enfants) en tant que fondement de la conception et de l'évaluation des programmes, ainsi qu'une initiative en faveur d'une norme internationale de transparence en matière d'aide humanitaire en vue d'établir un cadre global de responsabilisation au regard des résultats afin de mesurer les progrès accomplis;
17. souligne qu'il convient de fournir de la nourriture, de l'eau, un hébergement, des installations sanitaires et des soins médicaux, qui font partie des droits fondamentaux de tout être humain; est extrêmement préoccupé par les risques d'épidémie associés aux mauvaises conditions d'assainissement et à l'accès limité une eau potable sûre ainsi que par l'accès insuffisant à des médicaments essentiels en situation de crise humanitaire; invite l'Union à jouer un rôle moteur pour garantir la fourniture de médicaments essentiels et d'eau potable en quantité suffisante dans les situations de crise humanitaire;
18. invite l'Union et tous les acteurs internationaux à améliorer les techniques d'assistance humanitaire dans les camps de réfugiés, en particulier par la mise en place de laboratoires mobiles pour lutter contre les épidémies de maladies infectieuses et l'amélioration des méthodes de distribution de l'aide d'urgence – en tenant compte des groupes les plus vulnérables – ainsi que de l'hygiène et des infrastructures sanitaires d'urgence;
19. souligne qu'il importe que la protection des enfants fasse partie intégrante des interventions humanitaires pour prévenir les mauvais traitements, la négligence, l'exploitation et les violences à l'encontre des enfants et y réagir; souligne qu'il importe de créer, dans le cadre de l'action humanitaire, des espaces adaptés aux enfants, car ce sont eux les principaux moteurs du changement;
20. met l'accent sur le rôle central joué par les femmes dans les situations de conflit et d'après-conflit, car elles sont les premières à intervenir en cas de crise en assurant la cohésion de leurs familles et de leurs communautés; invite les donateurs et les gouvernements à incorporer l'égalité entre hommes et femmes à la programmation humanitaire et à soutenir l'autonomisation des femmes et des jeunes filles;
21. demande instamment 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; déplore et condamne 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 humanitaire; souligne qu'il convient d'agir au regard de ces violences ainsi que leurs répercussions physiques et psychologiques; préconise un engagement à l'échelon mondial pour assurer d'emblée la protection des femmes et des jeunes filles dans les situations d'urgence ou de crise en veillant, dans les situations de crise humanitaire, à lutter contre les risques de violence sexuelle et sexiste, à mener des actions de sensibilisation, à poursuivre les auteurs de telles exactions, et à assurer aux femmes et aux jeunes fille l'accès à l'ensemble des services de santé sexuelle et génésique, notamment l'avortement médicalisé, plutôt que de perpétuer ce qui équivaut à un traitement inhumain, conformément au droit humanitaire international ainsi qu'aux conventions de Genève et leurs protocoles additionnels;

22. estime que toutes les personnes participant à la fourniture d'aide humanitaire, y compris la police et l'armée, devraient bénéficier d'une formation adéquate différenciée selon les sexes, et qu'un code de conduite strict doit être mis en place pour les empêcher d'abuser de leur position et garantir le respect de l'égalité homme-femme;
23. invite les acteurs humanitaires à incorporer des stratégies de prévention et d'atténuation de la violence à caractère sexiste dans toutes leurs interventions sectorielles en encourageant la définition de nouveaux instruments de financement européens et, à cette fin, à prendre en compte les directives révisées en vue d'interventions contre la violence à caractère sexiste dans les situations de crise humanitaire, élaborées par le *Global Protection Cluster*; estime également que les acteurs de l'aide humanitaire (y compris l'Union européenne) devraient consulter les filles et les garçons (en particulier les adolescentes) à tous les stades de la préparation et de la réaction aux catastrophes;
24. invite les différentes agences humanitaires à mieux coordonner leur action afin de repérer les victimes et les victimes potentielles d'exploitation et de violences sexuelles afin de les protéger;
25. reconnaît la valeur de l'approche globale de l'Union en matière de coordination et de cohérence de son large éventail d'instruments de politique extérieure pour ce qui est d'investir dans des solutions politiques durables; attire l'attention sur les caractéristiques particulières de l'aide humanitaire et précise qu'il est impératif de la dissocier de considérations relevant de la politique (extérieure), de la sécurité ou de la lutte contre le terrorisme en établissant des garanties à cet égard; regrette toute utilisation abusive ou violation des principes humanitaires, ces abus étant particulièrement préjudiciables à la mise en œuvre de l'aide et à la sécurité du personnel humanitaire; souligne que les mesures antiterroristes ne devraient ni compromettre ni entraver les efforts humanitaires, et invite le sommet humanitaire mondial à réserver à cette question un traitement approprié;

L'efficacité de l'aide humanitaire

26. condamne le sabotage systématique des tentatives d'acheminement de l'aide humanitaire ainsi que toute action contraire aux principes visant à protéger les populations déplacés de la non-assistance à personne en danger et du refoulement, et ce quel qu'en soit

l'auteur, qu'il soit membre de l'Union ou non; invite les gouvernements à assumer les responsabilités fondamentales de protection et d'assistance qui leur incombent au regard de la population civile, et à mettre en place, conformément au droit international humanitaire, des cadres juridiques et stratégiques pour faciliter l'accès des organisations humanitaires aux populations et l'acheminement de l'aide; propose que ces cadres prévoient des exemptions fiscales à titre humanitaire, une réduction des coûts de transaction liés aux envois de fonds par les émigrés et une simplification des procédures douanières; demande aux bailleurs de fonds, aux pouvoirs publics des pays d'accueil et aux parties chargées la mise en œuvre de respecter, en toutes circonstances, les dispositions applicables à l'aide et l'assistance humanitaires, ainsi que d'assumer leurs responsabilités en vue de garantir qu'une aide professionnelle, coordonnée, appropriée et de qualité parvienne en temps utile aux populations en détresse, même dans les zones isolées;

27. est vivement préoccupé, dans la perspective d'une amélioration de la protection des acteurs humanitaires, des attaques récurrentes subies par les travailleurs et les infrastructures humanitaires, notamment les hôpitaux; souligne que plus doit être fait pour améliorer leur sécurité, leur protection et leur liberté de circulation dans le cadre du droit international; soutient l'inclusion systématique, dans la législation humanitaire ainsi que dans les plans d'action des donateurs, de clauses spécifiques renforçant la responsabilisation en termes de protection des travailleurs humanitaires, de même qu'un suivi et un signalement rigoureux et systématiques des attaques perpétrées contre ces derniers;
28. adhère aux recommandations de la Commission pour un tableau de bord détaillé en matière d'efficacité;
29. souligne la nécessité d'un dialogue suivi sur la complémentarité du rôle et du mandat des différents acteurs humanitaires; estime qu'il convient de distinguer clairement les intervenants civils et militaires de l'action humanitaire; est d'avis qu'il y a lieu de donner la priorité à l'action humanitaire civile; invite le sommet humanitaire mondial à déterminer de nouveaux cadres pour une meilleure coordination entre les acteurs humanitaires, un aspect déterminant pour une action humanitaire plus efficace, y compris sur le plan économique, et plus adaptée; souligne la nécessité d'améliorer l'analyse des capacités opérationnelles locales, l'évaluation commune des besoins et la responsabilisation au regard de l'action humanitaire;
30. souhaite que des efforts particuliers soient consentis afin de garantir effectivement, par la mise en œuvre des ressources financières et humaines nécessaires, le droit à l'éducation lors des crises humanitaires prolongées, car la privation d'éducation menace l'avenir des enfants et le développement de la société; souligne l'importance d'une éducation suivie pour la protection et la diffusion de valeurs universelles communes telles que la dignité humaine, l'égalité, la démocratie et les droits de l'homme;
31. se félicite, au regard du nombre alarmant d'enfants privés d'éducation et du rôle considérable que peut jouer l'éducation dans le développement de la résilience des populations, de l'engagement pris par la Commission d'augmenter les moyens financiers attribués à l'éducation des enfants en situation d'urgence humanitaire; 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; estime que cette augmentation ne devrait au détriment d'autres besoins élémentaires;

32. exprime sa préoccupation quant à l'éducation et à la scolarisation des enfants dans les camps de réfugiés et exhorte l'Union et tous les acteurs internationaux à renforcer les capacités de prise en charge scolaire dans les camps de réfugiés;
33. reconnaît que le caractère prévisible et pluriannuel des contributions ainsi que la souplesse au regard de leur mise en œuvre, sont indispensables à l'efficacité, y compris économique, de l'aide; invite l'Union et ses États membres à mettre l'accent sur les principes établis dans le cadre de l'initiative *Good Humanitarian Donorship* dans la déclaration du sommet humanitaire mondial;
34. insiste sur le fait qu'une action mondiale est indispensable pour combler le manque de moyens financiers; appelle 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, qui regroupe tous les mécanismes financiers internationaux existants, les ressources nationales ainsi que les fonds mis en commun (les fonds d'intervention d'urgence des Nations unies, le Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires, les fonds fiduciaires, etc.) et qui soit complété par des contributions volontaires et obligatoires des gouvernements, du secteur privé et des organisations régionales; suggère de recourir aux contributions obligatoires pour compenser l'insuffisance des engagements d'aide au regard des urgences humanitaires de niveau 3, renforcer l'état de préparation, établir des dispositifs de protection sociale axés sur la résilience pour les réfugiés de longue durée ou encore faire face aux situations d'urgence imprévues, comme l'épidémie d'Ebola;
35. souligne qu'il importe que les institutions financières internationales participent pleinement et revoient l'orientation de leurs activités de prêt bonifié, principalement en redéfinissant les critères d'accès aux fonds assortis de conditions préférentielles, afin de doter les institutions d'une plus grande souplesse pour répondre aux situations de fragilité et de mieux tenir compte des moyens disponibles au niveau national pour mobiliser des ressources;
36. prie instamment les gouvernements, les donateurs et les acteurs périphériques de simplifier les exigences administratives applicables aux partenaires chargés de la mise en œuvre en rationalisant les procédures et en recensant les pratiques exemplaires en matière d'administration, de contrats et de rapports, tout en garantissant l'obligation de rendre des comptes, ainsi que de soutenir les initiatives visant à contribuer durablement au renforcement des capacités et du suivi des acteurs locaux, et à la consolidation des structures nationales de coordination;
37. souligne que pour mieux préserver et garantir la vie et la dignité des populations touchées, les ONG locales doivent avoir accès à des financements directs; presse les États membres de l'Union et les donateurs d'augmenter sensiblement les financements directs au bénéfice des acteurs locaux de l'aide humanitaire, qui disposent de la capacité, des compétences et des moyens nécessaires pour intervenir sur le terrain, tout en veillant à ce qu'ils soient tenus de rendre des comptes;
38. invite le sommet humanitaire mondial à revoir les modalités de coopération au regard

des États fragiles et des crises de longue durée, qui nécessitent des programmes durables, des plans de mise en œuvre et de financements prévisibles pour le développement; souligne que le programme d'action d'Addis-Abeba met l'accent sur la nécessité d'investir dans des systèmes de protection sociale ainsi que des dispositifs de sécurité afin de pouvoir intensifier plus rapidement et plus efficacement les réactions dans des contextes fragiles;

Réduire la vulnérabilité et gérer les risques

39. souligne la nécessité d'adapter le système d'action humanitaire aux exigences locales, nationales et régionales, de renforcer l'autonomie des populations touchées, notamment des femmes de tous âges, des enfants et des personnes en situation de handicap, des minorités et des populations indigènes, et de coopérer avec celles-ci sur une base régulière, ainsi que de reconnaître leur rôle en tant qu'agents du changement en veillant, dans la mesure du possible, à ce que ces populations soient consultées, au préalable et a posteriori, dans le contexte de la planification et de la mise en œuvre de l'aide humanitaire;
40. souligne qu'une action internationale doit s'appuyer sur les initiatives et les partenariats existants au niveau local ou national plutôt que d'élaborer des dispositifs parallèles; insiste sur l'importance de renforcer les moyens disponibles au niveau local et régional pour acheminer l'aide humanitaire et, si possible, d'établir des processus ouverts associant les autorités locales, la société civile, le secteur privé et les populations touchées au processus de planification;
41. souligne la nécessité d'établir un nouveau modèle de complémentarité à l'échelon mondial, à commencer par des analyses et une programmation communes, sur lequel fonder la coopération entre les acteurs de l'aide humanitaire et de l'aide au développement pour leur permettre de construire graduellement des sociétés plus résilientes et autonomes; souligne qu'un tel modèle devrait prévoir, premièrement, des stratégies d'entrée pour les acteurs du développement visant à nouer des liens sur le terrain, deuxièmement, des modificateurs de crise dans le cadre des programmes de développement et, troisièmement, des stratégies de sortie dans le contexte des interventions humanitaires, ainsi qu'un dispositif de financement pluriannuel transparent et flexible visant à réagir aux crises durables; souligne l'importance de la coopération avec les ONG et les dirigeants de la société civile au niveau local en vue d'établir des structures permanentes dans les zones enclines aux conflits;
42. 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 davantage de souplesse et d'efficacité à la progression des besoins, et à engager une réflexion sur l'amélioration de cette articulation dans le contexte du sommet humanitaire mondial; demande à l'Union de profiter de l'examen à mi-parcours de l'actuel cadre financier pluriannuel pour renforcer les liens entre action humanitaire et aide au développement;
43. souligne l'importance de la réduction des risques de catastrophe pour la résilience dans quatre domaines prioritaires: 1) la compréhension des risques de catastrophe, 2) le renforcement de la gouvernance en matière de risques pour la gestion des risques de catastrophe, 3) l'investissement dans la réduction des risques de catastrophe dans la

perspective de la résilience, des plans d'urgence et des systèmes d'alerte précoce, et 4) l'amélioration de la préparation aux catastrophes pour une réaction plus efficace et pour "reconstruire en mieux" dans le contexte du redressement, de la réhabilitation et de la reconstruction;

44. invite les États membres de l'Union ainsi que les autres bailleurs de fonds à renforcer et à élaborer des cadres juridiques nationaux pour l'action humanitaire ainsi que pour la réduction et la gestion des risques de catastrophe, en s'appuyant sur la législation, les règles et les principes applicables au niveau international en matière de réaction aux catastrophes; 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 que doivent établir les pouvoirs publics, les entreprises et la société civile à l'échelon local, régional et national, et devraient être, dans le même temps, appuyées par un financement suffisant et davantage d'innovation dans le domaine de la prévision et de la modélisation des risques;
45. invite le sommet humanitaire mondial à mettre fortement l'accent sur la question du changement climatique et de l'action humanitaire; estime qu'il convient, à cet égard, de tenir compte des répercussions du changement climatique, notamment des déplacements et des migrations provoquées par le climat, et de pourvoir au développement de la résilience à celles-ci dans le contexte de l'élaboration de toutes les politiques pertinentes au niveau régional et mondial; demande à l'Union et à ses États membres, à cet égard, de continuer à prendre des décisions politiques courageuses pour lutter contre le changement climatique;

La transformation par l'innovation

46. insiste sur le fait que l'innovation devrait s'appuyer sur de multiples sources, en particulier sur les connaissances des populations touchées, de la société civile et des communautés locales qui sont les premiers concernés par l'intervention humanitaire; 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, dans l'ensemble des actions humanitaires; estime que les partenariats public-privé et les partenariats trans-sectoriels peuvent constituer un moyen de compléter la réponse publique aux besoins humanitaires grandissants lorsque les secteurs public et privé partagent des valeurs et des priorités qui font concorder des objectifs commerciaux avec les objectifs de l'Union en matière de développement et qui sont conformes aux normes internationales d'efficacité de l'aide au développement; relève que l'assistance par transfert d'espèces est, pour autant qu'elle tienne compte des principes d'efficacité de l'aide, un bon exemple d'innovation dans le domaine de l'aide humanitaire;
47. se félicite des conclusions du Conseil sur les principes communs régissant l'assistance multifonctionnelle par transfert d'espèces destinée à répondre aux besoins humanitaires; reconnaît que, bien que seule une petite de l'aide humanitaire s'effectue actuellement en espèces, ce type d'aide peut 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; invite l'Union européenne et ses États membres, en amont du sommet humanitaire mondial, à

promouvoir ces principes communs et le recours à une aide en espèces inconditionnelle fondée sur le contexte et l'analyse de l'intervention ainsi qu'un mécanisme de suivi;

48. appelle l'Union européenne à promouvoir et à soutenir une alliance mondiale pour l'innovation humanitaire en faveur de l'élaboration de démarches déontologiques communes à l'échelle mondiale, conformément aux principes des Nations unies relatifs à l'innovation et aux technologies en matière de développement, pour garantir que tout investissement dans l'innovation humanitaire est conçu pour améliorer les résultats en faveur des populations concernées; appelle à la création de fonds pour l'innovation en matière humanitaire, à l'échelon régional comme à l'échelon national;
49. reconnaît que l'innovation peut contribuer sensiblement à répondre aux nouveaux enjeux et à améliorer les programmes existants grâce à l'intégration des innovations dans d'autres secteurs afin de concevoir, de développer et d'élaborer des modèles propres à permettre des avancées décisives dans la résolution des problématiques humanitaires;
50. souligne le rôle des nouvelles technologies et des outils numériques innovants dans l'organisation et la mise en œuvre de l'aide humanitaire, notamment en ce qui concerne l'acheminement et le suivi de l'aide, la surveillance des catastrophes, le partage des informations, la coordination entre donateurs et la facilitation des relations entre les organismes d'aide et les pouvoirs publics locaux, en particulier dans les zones reculées et les zones sinistrées; 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 et services un rôle crucial dans la mise en place de systèmes d'alerte précoce et la communication rapide d'informations relatives aux questions sanitaires, aux zones menacées et aux points de contact pour l'obtention d'aide;
51. invite la Commission et les États membres de l'Union à soutenir la participation des entreprises, et en particulier des PME, dans le respect des principes humanitaires et des normes éthiques, en élaborant un guide d'intervention des entreprises et en favorisant la mise en place de dispositifs de partenariat locaux et régionaux pour un engagement structuré, coordonné et durable des entreprises dans les situations d'urgence; encourage les États membres de l'Union à mieux intégrer les entreprises aux plans nationaux d'intervention d'urgence ainsi qu'aux mécanismes de responsabilisation;
52. invite l'Union à explorer et à encourager les partenariats avec des start-up, des compagnies d'assurance et des entreprises de technologie, entre autres, afin d'élaborer des outils dans le domaine de la préparation et du déploiement en situation d'urgence; souligne la nécessité de soutenir et d'intensifier encore les travaux du Bureau des Nations Unies pour la coordination des affaires humanitaires (OCHA) visant à recenser au niveau mondial les ressources et les moyens disponibles dans le secteur privé pour renforcer la coopération technique dans le domaine de l'intervention en cas de catastrophe;
53. invite l'Union et ses partenaires humanitaires à plaider, dans le contexte du sommet humanitaire mondial, pour un engagement accru des jeunes dans les processus de préparation et de reconstruction humanitaires, ainsi qu'à promouvoir les dispositifs de bénévolat;

54. souligne le rôle important que peut jouer le programme des volontaires de l'aide de l'UE dans la mise en pratique des décisions prises lors du futur sommet humanitaire mondial et dans le contexte d'un Consensus européen sur l'aide humanitaire révisé; souligne que l'expérience acquise par ces bénévoles aux côtés d'autres acteurs de l'aide humanitaire peut jouer un rôle essentiel dans l'établissement de bonnes pratiques et d'outils de mise en œuvre;
55. invite l'Union et ses États membres à promouvoir, lors du sommet humanitaire mondial, l'importance de l'engagement en faveur de l'aide humanitaire, qui peut contribuer efficacement à renforcer la protection et l'innovation;
56. souligne que les engagements pris à Istanbul doivent être mis en œuvre au niveau de l'Union et de ses États membres; appelle donc l'Union et ses États membres à concevoir, en collaboration avec d'autres acteurs humanitaires, un programme pour la mise en œuvre des conclusions du sommet; 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 en veillant à ce que les crédits d'engagement pour l'aide humanitaire soient systématiquement financés dans leur intégralité par des crédits de paiement d'un montant égal;
57. préconise la mise en place, pour le Consensus européen sur l'aide humanitaire, d'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;
58. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, à la vice-présidente de la Commission européenne et haute représentante de l'Union pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et au Secrétaire général des Nations unies.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

Le monde est confronté à des crises humanitaires sans précédent par leur nombre, leur ampleur et leur durée. Parallèlement aux conflits longs et continus créés par l'homme et aux catastrophes naturelles récurrentes, les situations d'urgence de niveau 3 en Syrie, en Iraq, au Yémen, au Soudan du Sud et en République centrafricaine, ainsi que l'épidémie d'Ebola en Afrique de l'Ouest, ont généré une forte augmentation du nombre de personnes nécessitant une aide humanitaire.

En raison d'une tendance à l'augmentation des déplacements forcés, il y a aujourd'hui plus de réfugiés et de déplacés internes qu'à la suite de la Seconde Guerre mondiale. Cela a notamment donné lieu à une augmentation spectaculaire du nombre de personnes cherchant refuge par la voie maritime au péril de leur vie.

Les besoins chroniques générés par ces conflits et catastrophes amènent le système d'action humanitaire à ses limites. Dans un contexte où l'écart entre les besoins humanitaires et les moyens opérationnels et financiers disponibles pour y faire face risque de se creuser davantage, le secrétaire général des Nations unies, Ban Ki-Moon, a appelé à la tenue du premier sommet humanitaire mondial.

Le sommet humanitaire mondial, qui doit se tenir à Istanbul en mai 2016, cherchera à remodeler et à adapter le système humanitaire au monde très changeant des situations d'urgence afin de rendre l'action humanitaire plus efficace, plus effective et "prête pour l'avenir". La volonté de rapprocher les communautés de l'aide humanitaire et du développement, et de mettre l'accent sur la prévention et l'anticipation plutôt que sur la réaction constitue une évidence.

Remise en question de la structure de l'action humanitaire

Les dernières discussions qui ont été menées à l'échelle mondiale sur le cadre de l'action humanitaire remontent à près de vingt-cinq ans. Depuis lors, l'environnement humanitaire a considérablement changé, notamment avec une augmentation constante du nombre, de l'ampleur et de la durée des urgences humanitaires, en raison de conflits engendrés par l'homme et de catastrophes naturelles, que des tendances mondiales comme le changement climatique viennent encore aggraver.

Les besoins ont augmenté bien plus vite que les moyens financiers permettant d'y répondre, ce qui n'a fait que creuser l'écart. En outre, la majeure partie de l'aide est utilisée pour faire face aux conséquences d'un petit nombre de conflits prolongés, notamment dans les pays de niveau 3, alors même que la lutte contre les causes profondes de ces crises et conflits ne peut être couronnée de succès que par le biais d'un engagement politique et d'une prévention à long terme. Parallèlement à la nécessité d'agir face à l'insuffisance croissante des moyens financiers, les demandes en matière de responsabilisation se font plus pressantes.

De plus, l'action humanitaire est aujourd'hui confrontée à une érosion constante du respect du droit humanitaire international et des droits de l'homme. Les civils, et notamment les personnels humanitaires, qui vont souvent là où peu d'autres osent aller, sont de plus en plus pris pour cibles dans les conflits, provoquant une augmentation des victimes et des déplacements.

Le sentiment que l'aide humanitaire est exploitée à des fins politiques ou économiques peut augmenter les risques sécuritaires. La hausse de l'insécurité réduit l'espace humanitaire souvent déjà limité, restreignant à la fois l'accès du personnel humanitaire et des bénéficiaires, pourtant crucial pour répondre aux besoins sur le terrain. On constate également une implication plus forte des acteurs, dont les militaires, dans la distribution de l'aide humanitaire.

Bien que de nouveaux efforts des Nations unies, notamment par l'intermédiaire du comité permanent interorganisations (CIP) et de son Agenda pour la transformation, aient visé à pallier certaines lacunes du système de réponse multilatérale, les questions centrales de la coordination, du financement et du partenariat humanitaires doivent être abordées. Il serait plus qu'opportun de réfléchir à l'adaptation de la structure de l'aide humanitaire aux nouvelles réalités.

Comment l'Union européenne peut-elle y contribuer?

En tant que principal donateur et acteur majeur de l'action humanitaire dans le monde, l'Union a le devoir et dispose de l'influence nécessaire pour assurer un rôle de premier plan dans la recherche d'une manière plus efficace et plus efficiente de répondre aux besoins des victimes des conflits et des catastrophes naturelles. L'Union européenne a ouvert la voie en matière de bonnes pratiques et d'approches innovantes de l'aide humanitaire et devrait partager activement son savoir-faire. En tant qu'organisation régionale unique, l'Union européenne dispose d'une certaine valeur ajoutée, bien que ses propres structures doivent également être passées en revue.

L'Union européenne a réfléchi à la manière de faire face aux difficultés systémiques de la structure actuelle de l'aide. Une prise de conscience de la nécessité de passer d'une culture de la réaction à une culture de l'anticipation s'est faite jour; il convient d'en faire davantage pour éviter les crises et leur répétition et d'accorder une plus grande attention à des questions telles que le besoin d'adaptation et de renforcement de la résilience, notamment en surmontant le fossé qui sépare l'action humanitaire du développement à long terme.

Bien que son cadre de mise en œuvre demande une révision, l'Union européenne devrait s'appuyer sur le consensus européen sur l'aide humanitaire, en tant qu'approche partagée et fondée sur des principes, pour guider sa contribution au processus du sommet humanitaire mondial et pour en faire un modèle régional à promouvoir. L'Union pourrait envisager de parrainer un "consensus mondial pour l'action humanitaire", en reconnaissant la diversité du système actuel de réponse humanitaire et en tirant parti de tous les rôles complémentaires.

Répondre aux besoins des personnes dans les conflits

Dans le cadre de la préparation du sommet, de vastes consultations des parties concernées ont permis d'aborder les principaux problèmes et des solutions innovantes dans quatre domaines interdépendants: l'efficacité humanitaire, la réduction de la vulnérabilité et la gestion des risques, la transformation par l'innovation et la réponse aux besoins des personnes dans les conflits – ce dernier thème étant considéré comme une priorité absolue.

En plus d'un engagement fort et renouvelé concernant les fondamentaux, avec notamment la réaffirmation et le renforcement de la valeur commune des principes humanitaires et du cadre juridique international pour l'action humanitaire, dont la lutte contre l'impunité, la protection devrait être placée au cœur de l'action humanitaire.

L'impartialité réelle et perçue, la neutralité et l'indépendance sont essentielles pour que les acteurs humanitaires soient acceptés et qu'ils puissent intervenir dans des situations politiques et sécuritaires souvent complexes. Pour l'Union, une approche fondée sur des principes devrait permettre de résister à l'instrumentalisation de l'aide, conformément à sa stratégie "un pied dedans, un pied dehors".

L'efficacité humanitaire

Pour être à la fois efficace et effective, l'aide humanitaire doit parvenir aux populations touchées et en particulier aux groupes les plus vulnérables. En vue de ce sommet, l'Union européenne devrait promouvoir l'adoption de mesures destinées à assurer l'accès des communautés touchées, en particulier des femmes, des enfants et des plus vulnérables, y compris les plus difficiles à atteindre, à une aide adéquate, ainsi que leur participation aux processus de prise de décision concernés.

Tout comme la promotion d'une approche attentive à la dimension du genre dans l'action humanitaire, l'Union devrait insister sur les besoins particuliers des enfants en matière de protection, et notamment sur l'importance de l'éducation dans les situations d'urgence. La responsabilisation des acteurs humanitaires, en premier lieu envers les populations touchées mais également envers les citoyens des pays donateurs, devrait être mise en avant comme un aspect important de la fourniture de l'aide.

Les consultations en vue du sommet humanitaire mondial ont clairement fait apparaître le besoin d'approches axées sur les besoins ainsi que d'approches axées sur le contexte. Grâce à son aide multidimensionnelle combinant aide d'urgence et politiques à plus long terme pour développer la résilience et agir contre les causes profondes, l'Union européenne dispose d'un avantage comparatif évident pour répondre à différents types de crise, une expertise qu'elle devrait partager avec ses partenaires à l'échelle régionale et au-delà pour faciliter l'accès humanitaire et la distribution de l'aide.

La nécessité d'adopter des normes communes s'est trouvée au cœur des débats sur l'efficacité de l'aide. Avec le consensus européen, l'Union est devenue un ambassadeur des bonnes pratiques et a englobé des initiatives visant à améliorer la qualité de l'évaluation des besoins et de la distribution de l'aide, comme les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire (GHD). L'Union européenne devrait s'appuyer sur son savoir-faire pour travailler avec ses partenaires à la création d'un cadre commun et efficace pour la réponse humanitaire.

Financement

La rapidité, la prévisibilité et la souplesse restent des conditions essentielles pour un financement humanitaire efficace. En raison de la nature des urgences, les demandes de financement observées ces dernières années ont largement dépassé les dotations budgétaires de l'Union, ce qui a compliqué les interventions d'urgence et entraîné des retards de paiement et des conséquences négatives pour les partenaires chargés de la mise en œuvre.

Le Parlement a souligné l'importance de maintenir le niveau de paiement et les crédits d'engagement dans le chapitre "Aide humanitaire" et dans la réserve d'aide d'urgence. Bien que les contraintes budgétaires constituent un frein aux possibilités d'augmentation globale de l'aide, l'écart actuel entre les besoins humanitaires extraordinaires et les moyens disponibles mérite une réflexion sur la répartition entre aide d'urgence et aide à plus long terme.

Parallèlement aux nouvelles modalités innovantes de financement, comprenant des contributions évaluées, une action mondiale au sujet du manque de moyens financiers devrait continuer à inclure la mise en place de partenariats avec de nouveaux donateurs "non traditionnels"; elle devrait également élargir les possibilités de coopération avec le secteur privé et réétudier la relation entre financement humanitaire et financement du développement.

Réduire la vulnérabilité et gérer les risques

Il est essentiel d'apprendre à tirer les leçons des crises précédentes de façon à ce que le système humanitaire s'engage différemment, notamment auprès des partenaires locaux, dans une meilleure gestion du risque et une réduction de la vulnérabilité. Le développement de la résilience est devenu l'objectif premier de l'Union dans les pays menacés par la crise. Il offre un cadre pour l'augmentation de la convergence entre aide humanitaire et politique de développement, avec notamment une plus grande souplesse dans la transition du financement et des stratégies de sortie.

L'Union européenne devrait plaider résolument en faveur d'un investissement plus important dans la généralisation et la localisation de la réduction et de la gestion du risque lié aux catastrophes naturelles, ainsi que dans le renforcement de la préparation. En outre, l'Union devrait promouvoir son approche de la résilience et le lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD) comme une manière d'augmenter la convergence et l'efficacité de l'aide dans le contexte d'une nouvelle génération de crises complexes – ainsi que pour maximiser la cohérence entre les différents processus post-2015 relatifs au risque de catastrophe naturelle, au développement et au changement climatique.

La transformation par l'innovation

Le processus du sommet humanitaire mondial devrait être considéré comme une action continue visant à remédier aux faiblesses du système humanitaire mondial. Néanmoins, la mise en place d'une culture de l'innovation dans l'aide humanitaire peut s'avérer difficile car, dans une certaine mesure, l'innovation n'est possible qu'avec une certaine tolérance pour les projets à haut risque et à fort impact. Une manière de répondre à la peur du risque, souvent

légitime, chez les donateurs et les autres acteurs, dont les ONG, pourrait passer par le développement de normes de déontologie.

Conclusions

Le niveau exceptionnel des besoins et les ressources limitées ont amené le système mondial d'action humanitaire à ses limites. Ce sont les fondements même de la décence, de la dignité, de l'humanité et de la solidarité qui sont remis en question.

L'Union européenne devrait jouer un rôle prépondérant, elle en a le potentiel, dans le processus du sommet humanitaire mondial, pour parvenir à un document final fort guidé par les principes humanitaires et les besoins des bénéficiaires. Afin de pouvoir influencer avec succès les négociations relatives au document final et aux suites du sommet, l'Union européenne devrait se rendre à Istanbul avec des positions communes ciblées et parler d'une seule voix. Elle devrait s'appuyer sur le consensus européen pour guider sa contribution et promouvoir ce consensus en tant que modèle en vue d'un consensus mondial.

Les vastes consultations qui ont déjà été menées font du sommet humanitaire mondial une occasion unique de rassembler les différents acteurs du domaine humanitaire. Pour pouvoir passer de la parole aux actes, la période précédant le sommet humanitaire mondial devra être consacrée à la recherche d'un consensus et de l'appropriation des résultats du sommet. En raison de l'approche multipartite, il sera nécessaire de veiller à ce que les gouvernements, en tant qu'acteurs de premier ordre, prennent des engagements. L'Union devrait considérer le sommet humanitaire mondial comme une occasion de nouer des partenariats et de parvenir à une base commune en matière de principes humanitaires et de normes internationales, mais aussi comme une occasion de développer la coopération et la coordination de l'aide humanitaire.

L'Union devrait également continuer à mettre en avant le rôle essentiel des ONG dans le domaine de l'action humanitaire et veiller à ce que leur avis soit pris en compte tout au long de ce processus et dans le document final.

Le sommet humanitaire mondial sera l'aboutissement d'un processus mondial de consultation qui aura duré trois ans. Censé adopter un document final stratégique pour le programme d'action humanitaire postérieur à 2016, le sommet devrait également fournir des orientations opérationnelles pour la concrétisation des engagements de tous les principaux acteurs.

Le processus du sommet humanitaire mondial coïncide avec un certain nombre de négociations intergouvernementales et avec d'autres discussions qui façonneront le monde de l'aide humanitaire et du développement pour les années à venir. Afin d'élaborer un véritable programme pour la transformation après 2015, les processus complémentaires de Sendai, d'Addis-Abeba, de New York, de Paris et d'Istanbul devraient s'alimenter les uns les autres, notamment en ce qui concerne le volet opérationnel. Au mieux, le sommet humanitaire mondial tirera profit et s'inspirera des contributions précédentes afin de réduire et de gérer les futurs risques humanitaires.

Il y a un temps pour semer et un temps pour récolter. À moins d'un an du sommet, il est temps d'agir.

20.10.2015

AVIS DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

à l'intention de la commission du développement

sur la préparation du sommet humanitaire mondial: enjeux et perspectives en matière d'assistance humanitaire
(2015/2051(INI))

Rapporteure pour avis: Elena Valenciano

SUGGESTIONS

La commission des affaires étrangères invite la commission du développement, compétente au fond, à incorporer dans sa proposition de résolution les suggestions suivantes:

- A. considérant que les crises humanitaires entraînent presque systématiquement de grandes souffrances pour la population civile touchée, notamment les femmes et les enfants, ainsi que des violations du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire;
 - B. considérant qu'en vertu du droit international relatif aux droits de l'homme et du droit international humanitaire, la protection des droits des personnes lors de crises humanitaires fait partie intégrante de l'intervention humanitaire et qu'elle est considérée comme l'un des sujets centraux du sommet humanitaire mondial qui aura lieu en mai 2016;
 - C. considérant que le traitement des crises humanitaires doit trouver un équilibre entre les "gains d'efficacité" et la "préservation des valeurs";
1. encourage la communauté internationale réunie lors du sommet humanitaire mondial à adopter une approche fondée sur les droits dans ses interventions humanitaires, afin de trouver les moyens les meilleurs et les plus inclusifs de protéger les civils, en accordant une attention particulière aux groupes vulnérables tels que les femmes, les enfants et les minorités religieuses ou ethniques, de déterminer les menaces et les points faibles et d'assurer le suivi des violations des droits de l'homme et du droit humanitaire international, contribuant ainsi à lutter contre l'impunité; est convaincu qu'en renforçant le caractère universel des droits de l'homme et la compréhension mutuelle entre tous les acteurs impliqués dans les interventions humanitaires, les principes humanitaires fondamentaux d'humanité, d'impartialité, de neutralité et d'indépendance opérationnelle se

verront également renforcés; souligne qu'il faut mettre la protection au cœur de l'intervention humanitaire et regrette les abus et les violations des principes humanitaires fondamentaux pour des raisons politiques, militaires ou non humanitaires; souligne que ces abus portent atteinte aux interventions humanitaires véritables et aux personnes qui les mènent; insiste sur le fait que les mesures antiterroristes ne doivent pas faire obstacle aux interventions humanitaires;

2. souligne que les interventions humanitaires peuvent contribuer de façon décisive et préventive à autonomiser les populations touchées, surtout lors de crises ou de conflits prolongés qui obligent les civils à rester longtemps éloignés de chez eux, à l'intérieur ou à l'extérieur de leur pays, en leur donnant la possibilité de faire entendre leur voix et en reconnaissant leurs droits et leurs compétences; souligne, sur ce point, qu'il est important de renforcer les capacités locales et régionales d'acheminement de l'aide humanitaire et de prévoir des procédures participatives dans lesquelles les autorités locales, la société civile, le secteur privé et les populations touchées sont associés au processus de planification; insiste, toutefois, sur l'importance de s'attaquer aux causes profondes de ces conflits prolongés et d'apporter une solution politique durable à ces situations;
3. demande la ratification universelle de tous les instruments internationaux qui concernent la protection des populations civiles, et notamment la convention de Genève de 1951 sur les réfugiés, ainsi que leur intégration dans le droit national; appelle toutes les parties aux divers conflits à ne pas s'opposer à l'acheminement de l'aide humanitaire et à respecter le droit humanitaire international; souligne que l'Union et ses États membres doivent contrôler l'application du droit humanitaire international et demander des comptes aux auteurs de violations, y compris les acteurs non étatiques;
4. encourage la communauté internationale à redoubler d'efforts afin de garantir le libre accès à l'aide humanitaire pour toutes les populations en danger; réaffirme qu'il est essentiel d'encourager la sécurité, la protection et la liberté de circulation des travailleurs humanitaires sur le terrain, car ils sont de plus en plus souvent la cible d'attentats et de menaces, notamment dans les situations de conflit; souligne que la coopération dans le domaine du développement humanitaire doit se fonder sur de nouvelles méthodes comprenant des analyses conjointes des divers risques, une programmation et un financement pluriannuels ainsi que des stratégies de désengagement des acteurs humanitaires;
5. insiste sur la place centrale des femmes dans la survie et la résistance des communautés lors de crises humanitaires, notamment dans les situations de conflit et d'après-conflit; estime qu'il est nécessaire de prendre en compte les besoins particuliers et de garantir les droits des femmes et des enfants, qui sont les premiers touchés et les plus durement frappés par les crises humanitaires; relève que la violence fondée sur le genre fait partie des violations des droits de l'homme les plus fréquentes mais les moins reconnues et qu'elle constitue un obstacle de taille à l'égalité entre les hommes et les femmes; rappelle que, dans des situations de conflit, les femmes et les jeunes filles enceintes à la suite d'un viol doivent bénéficier d'une aide appropriée et avoir accès à l'ensemble des services de santé sexuelle et génésique, comme le prévoit le droit humanitaire international; invite le sommet humanitaire mondial à inscrire pleinement l'égalité hommes-femmes dans le futur système humanitaire qui sera mis en place à partir de cette consultation;

6. souhaite que des efforts particuliers soient consentis afin de garantir dans les faits, grâce à des moyens financiers et humains suffisants, le droit à l'éducation lors des crises humanitaires prolongées, car l'absence d'éducation menace l'avenir des enfants et le développement futur de toute société; souligne l'importance de la continuité de l'éducation pour protéger et encourager les valeurs communes et universelles que sont la dignité humaine, l'égalité, la démocratie et les droits de l'homme;
7. souligne que la fourniture d'aliments, d'eau, d'abris, d'installations sanitaires et d'un traitement médical fait partie des droits fondamentaux de tout être humain; est extrêmement préoccupé par les risques d'épidémie associés aux mauvaises conditions sanitaires et à l'accès limité à l'eau potable ainsi que par l'accès insuffisant aux médicaments essentiels durant les crises humanitaires; invite l'Union à jouer un rôle moteur pour garantir la fourniture de médicaments essentiels et d'eau potable en quantité suffisante dans les situations de crise humanitaire;
8. signale que les déplacements de population dus aux conflits, aux catastrophes naturelles ou à la dégradation de l'environnement accroissent la vulnérabilité de certains groupes; souligne que les droits fondamentaux des réfugiés, des personnes déplacées dans leur pays, des victimes de la traite des êtres humains et des autres migrants pris dans des crises mettant en péril leur vie doivent être protégés de manière adéquate; exprime sa vive préoccupation face au nombre sans précédent de réfugiés, de personnes déplacées hors de leur pays et de migrants dans le monde et invite la communauté internationale à profiter du sommet humanitaire mondial pour mobiliser les ressources financières et opérationnelles nécessaires afin d'être à la hauteur des enjeux en concentrant son action sur les causes profondes de ce phénomène; insiste sur l'importance du dialogue interculturel et interreligieux dans le traitement du problème des flux massifs de réfugiés; souhaite que l'Union et ses États membres inscrivent la crise mondiale des réfugiés parmi leurs priorités politiques et leurs positions en vue du sommet afin de surmonter les conséquences et de gérer les causes à l'origine de la vague de réfugiés; à cet égard, demande instamment au sommet humanitaire mondial d'appeler à la mise en œuvre de moyens plus efficaces pour lutter contre la traite des êtres humains et mettre fin au recrutement et au financement des groupes terroristes en prévenant et en réprimant le recrutement, l'organisation, le transport et l'équipement des combattants terroristes ainsi que le financement de leurs déplacements et de leurs activités; souligne la nécessité et l'importance de prendre des mesures rapides accompagnées d'un plan d'action concret et global à long terme en collaboration avec les pays tiers et les acteurs locaux, nationaux et régionaux afin d'adopter une stratégie effective et efficace contre les réseaux criminels organisés de passeurs; relève que l'article 14, paragraphe 1, de la déclaration universelle des droits de l'homme garantit le droit de chercher asile et de bénéficier de l'asile et souligne l'obligation des États de ne pas avoir recours au refoulement des réfugiés; souligne que l'Union, ses États membres et tous les acteurs internationaux doivent respecter intégralement le droit international et assumer comme il se doit leur responsabilité et leur devoir d'assistance aux populations en danger;
9. exhorte l'Union, premier fournisseur d'aide humanitaire au monde, à montrer la voie lors du sommet humanitaire mondial en demandant une plus grande flexibilité de l'acheminement de l'aide humanitaire ainsi que des mesures et des moyens préventifs et cohérents pour prévenir effectivement les crises; appelle l'Union et les autres bailleurs de fonds à respecter leurs engagements financiers et à s'efforcer d'écourter le temps

nécessaire pour que les engagements financiers se traduisent en opérations sur le terrain; relève, en outre, l'importance du suivi des droits de l'homme comme mécanisme d'alerte précoce des crises et encourage le sommet humanitaire mondial à prendre cet aspect en considération pour passer d'une culture de réaction à une culture de prévention;

10. encourage toutes les institutions de l'Union, en particulier la DG ECHO de la Commission, ainsi que les États membres, à examiner l'expérience acquise dans le système des Nations unies, où les sujets liés aux droits de l'homme ont été intégrés au cœur des interventions humanitaires, et invite l'Union à jouer un rôle plus décisif pour améliorer et faire avancer cette démarche; considère qu'il est essentiel de maintenir une politique cohérente et une bonne coordination entre l'aide humanitaire et l'aide au développement apportées par l'Union, étant donné que celle-ci a adopté une approche fondée sur les droits pour la coopération au développement; déplore vivement, à cet égard, que les interventions humanitaires de l'Union soient exclues de la boîte à outils de la Commission pour une approche fondée sur les droits en matière de coopération au développement; invite donc la Commission à s'engager à élaborer et à adopter une approche fondée sur les droits pour les interventions humanitaires de l'Union dans le cadre de son engagement en faveur du sommet humanitaire mondial.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Date de l'adoption	19.10.2015
Résultat du vote final	+: 44 -: 3 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Lars Adaktusson, Michèle Alliot-Marie, Amjad Bashir, Bas Belder, Elmar Brok, Klaus Buchner, Javier Couso Permuy, Mark Demesmaecker, Georgios Epitideios, Eugen Freund, Michael Gahler, Richard Howitt, Sandra Kalniete, Manolis Kefalogiannis, Afzal Khan, Andrey Kovatchev, Eduard Kukan, Ryszard Antoni Legutko, Arne Lietz, Andrejs Mamikins, David McAllister, Francisco José Millán Mon, Alojz Peterle, Andrej Plenković, Jozo Radoš, Charles Tannock, László Tőkés, Johannes Cornelis van Baalen, Geoffrey Van Orden
Suppléants présents au moment du vote final	Ignazio Corrao, Marielle de Sarnez, Neena Gill, Ana Gomes, Javi López, Urmas Paet, Traian Ungureanu
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Beatriz Becerra Basterrechea, Jonás Fernández, Arne Gericke, Enrique Guerrero Salom, Kinga Gál, Costas Mavrides, Momchil Nekov, Ricardo Serrão Santos, Jutta Steinruck, Renate Weber, Josef Weidenholzer, Bogdan Brunon Wenta, Tomáš Zdechovský, Ivan Štefanec

19.10.2015

AVIS DE LA COMMISSION DES DROITS DE LA FEMME ET DE L'ÉGALITÉ DES GENRES

à l'intention de la commission du développement

sur la préparation du sommet mondial humanitaire: enjeux et perspectives en matière d'assistance humanitaire
(2015/2051(INI))

Rapporteure pour avis: Anna Hedh

SUGGESTIONS

La commission des droits de la femme et de l'égalité des genres invite la commission du développement, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- A. considérant que plusieurs rapports transmis depuis des zones d'urgence et de crise témoignent d'exactions contre les populations civiles, y compris les enfants; que les femmes et les enfants sont particulièrement vulnérables dans les contextes où la violence sexuelle est utilisée comme une arme pour semer la terreur parmi la population, humilier et détruire les communautés, désagréger les familles ou modifier la composition ethnique des générations futures; que les effets de la violence persistent bien après la fin du conflit, en raison des infections et de la marginalisation; que la violence peut continuer, voire s'accroître après la fin du conflit, lorsque persistent le manque de stabilité et de sécurité; que la violence représente une menace pour la sécurité des nations et un obstacle à l'instauration de la paix après les conflits;
- B. considérant l'augmentation exponentielle du nombre de rapports faisant état de violence à caractère sexuel et fondée sur le genre, d'exploitation et d'abus sexuels pendant et à la suite de situations d'urgence;
- C. considérant que, dans les zones de conflit, les belligérants peuvent transformer les écoles en camps d'entraînement, en dépôts d'armes ou en bases pour leurs opérations militaires; que l'usage des écoles et d'autres structures éducatives à des fins militaires entrave et restreint l'utilisation de ces installations par les élèves et les enseignants pour leur fonction légitime, à court et à long terme, ce qui entrave l'accès à l'éducation, qui est l'un des instruments essentiels pour la prévention des différentes formes de discrimination et d'oppression ainsi qu'un droit de l'homme consacré à l'article 26 de la déclaration

universelle des droits de l'homme; qu'en vertu de l'article 38 de la convention relative aux droits de l'enfant, les États s'engagent à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international en cas de conflit armé et dont la protection s'étend aux enfants; considérant, toutefois, que la protection et l'éducation des enfants en situation d'urgence et de crise comptent parmi les formes d'action humanitaire qui attirent le moins de fonds;

- D. considérant que le droit international reconnaît le droit à des soins de santé appropriés pour les victimes d'actes de violence sexuelle perpétrés dans les conflits, comme la prévention des dommages physiques et psychologiques à long terme;
 - E. considérant qu'un conflit entraîne souvent une augmentation du nombre de ménages d'une personne ou dirigés par un enfant et crée une charge de travail supplémentaire pour les femmes;
 - F. considérant que l'avortement pratiqué dans des conditions dangereuses est considéré par l'Organisation mondiale de la santé comme une des trois causes principales de mortalité liée à la maternité;
1. constate que les crises ne sont pas neutres du point de vue du genre et que des considérations tenant compte de la dimension hommes-femmes devraient être incluses dans toutes les étapes de la planification humanitaire, avec la participation de groupes et d'organisations de défense des droits des femmes, y compris locaux et régionaux; indique la nécessité de prendre également en compte le point de vue des enfants concernant les conflits et le maintien de la paix, en prêtant attention aux besoins qu'ils expriment et à leur opinion; souligne que les réponses humanitaires doivent donner la priorité à la protection et au sauvetage de vies ainsi qu'aux actions éducatives pour toutes les filles et tous les garçons dès les premiers stades d'une intervention en cas de catastrophe; souligne également le fait que chaque conflit et chaque crise sont uniques et doivent être traités sur la base d'une connaissance préalable du contexte en question;
 2. encourage les investissements dans la construction d'installations de santé qui accueilleraient les femmes victimes de violences sexuelles dans des zones de conflit où la population civile est brutalement prise pour cible; est d'avis que ces hôpitaux pourraient s'inspirer de ceux que le docteur congolais Denis Mukwege, lauréat du prix Sakharov 2014 du Parlement européen, a fondés en République démocratique du Congo, où des femmes prises pour cible reçoivent un soutien médical et psychosocial visant à tenter de réparer les blessures causées par les violences sexuelles;
 3. se félicite de l'introduction du marqueur égalité hommes-femmes pour la planification humanitaire; invite les donateurs à utiliser le marqueur d'égalité hommes-femmes ainsi qu'à suivre l'intégration de la dimension hommes-femmes tout au long du cycle humanitaire et considère qu'il est essentiel de recueillir des données ventilées par sexe et par âge; demande instamment à toutes les parties et à tous les acteurs engagés dans l'aide humanitaire d'adopter une approche tenant compte de la dimension hommes-femmes dans leur travail;
 4. considère que l'accès à l'éducation est crucial dans l'émancipation des jeunes filles et des femmes; souligne que l'éducation dans les situations d'urgence permet de prévenir le mariage précoce des filles, la violence à caractère sexuel et fondée sur le genre, la prostitution et la traite des êtres humains; se félicite des efforts entrepris au niveau

international dans le cadre des lignes directrices pour la protection des écoles et des universités contre l'utilisation militaire durant les conflits armés; demande que soit mise en place une éducation globale, y compris des cours d'éducation à la vie relationnelle, affective et sexuelle, en tant qu'élément essentiel de toutes les interventions humanitaires de l'Union face à chaque catastrophe;

5. encourage les investissements dans l'émancipation des femmes par le soutien à des projets générateurs de revenus qui réduisent considérablement la vulnérabilité des femmes et renforcent leur indépendance, favorisant ainsi le développement durable conformément aux objectifs du Millénaire pour le développement des Nations unies;
6. soutient et facilite la coopération entre les États membres pour améliorer les systèmes de prévention et de protection contre les catastrophes naturelles, technologiques ou causées par l'homme, ainsi que les systèmes de préparation à ces catastrophes, aussi bien dans l'Union qu'à l'extérieur, en encourageant de nouvelles méthodes de gestion de l'aide humanitaire et d'autres instruments européens contre la violence sexiste;
7. demande que soient inclus, dans toutes les interventions en situation d'urgence, des services ciblés destinés aux adolescentes, sachant qu'elles risquent davantage d'être mariées de force, ou même d'être contraintes à des actes sexuels de transaction ou à la prostitution afin d'aider leurs familles confrontées à la pauvreté et au chaos engendrés par la catastrophe;
8. se déclare profondément préoccupé par l'augmentation des actes de violence à caractère sexiste dans des situations d'urgence; demande aux acteurs étatiques et non étatiques de respecter les obligations juridiques qui leur incombent en vertu du droit humanitaire international et d'autres normes applicables, de prendre des mesures contre la violence à caractère sexiste et la mutilation génitale féminine et de mettre les auteurs devant leurs responsabilités; condamne fermement tous les actes de violence à caractère sexiste, en particulier lorsqu'ils sont le fait de membres du personnel travaillant au titre d'un mandat international; insiste sur la base juridique déclarée au niveau international pour le droit à la santé sexuelle et génésique et les droits connexes des victimes de violences sexuelles et des personnes vivant dans des zones de conflit;
9. souligne que, lorsque la grossesse menace la vie d'une femme ou d'une jeune fille ou cause des souffrances insoutenables, le droit international humanitaire et/ou le droit international des droits de l'homme peuvent justifier de proposer un avortement sans risques plutôt que de perpétuer ce qui équivaut à un traitement inhumain; demande instamment à tous les acteurs impliqués dans les conflits de respecter le droit des victimes à tous les soins de santé nécessaires, y compris le droit à l'avortement, comme prévu par les conventions de Genève et leurs protocoles additionnels;
10. condamne énergiquement le recours général au viol des femmes et des jeunes filles en tant qu'arme de guerre; souligne qu'il faut œuvrer davantage à garantir le respect du droit international et l'accès à des soins médicaux et psychologiques pour les femmes et les filles victimes d'abus sexuels durant les conflits; invite l'Union européenne, ses États membres, les organisations internationales et la société civile à renforcer leur coopération afin de sensibiliser le public et lutter contre l'impunité;

11. estime que tous les membres du personnel participant à la fourniture d'une aide humanitaire, y compris la police et les forces militaires, devraient recevoir une formation adéquate qui tienne compte des questions d'égalité hommes-femmes, et qu'un code de conduite strict doit être mis en place pour les empêcher d'abuser de leur position et garantir le respect de l'égalité entre les hommes et les femmes;
12. invite les acteurs humanitaires à incorporer des stratégies de prévention et d'atténuation de la violence à caractère sexiste dans toutes leurs interventions sectorielles en encourageant la définition de nouveaux instruments de financement par l'Union et, à cette fin, à prendre en compte les lignes directrices révisées en vue d'interventions contre la violence sexiste dans les situations de crise humanitaire, élaborées par le Global Protection Cluster. estime également que les acteurs de l'aide humanitaire (y compris l'Union européenne) devraient consulter les filles et les garçons (en particulier les adolescentes) à tous les stades de la planification préalable et de la réaction aux catastrophes;
13. invite les agences humanitaires à renforcer leur coordination afin de repérer les victimes et les victimes potentielles et de les protéger de l'exploitation et des abus sexuels;
14. souligne la nécessité de proposer des services de santé sexuelle et génésique facilement accessibles, complets et coordonnés destinés à toutes les femmes dans des situations de crise.

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

Date de l'adoption	15.10.2015
Résultat du vote final	+: 23 -: 5 0: 2
Membres présents au moment du vote final	Daniela Aiuto, Maria Arena, Catherine Bearder, Malin Björk, Vilija Blinkevičiūtė, Anna Maria Corazza Bildt, Viorica Dăncilă, Iratxe García Pérez, Anna Hedh, Mary Honeyball, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Agnieszka Kozłowska-Rajewicz, Vicky Maeijer, Barbara Matera, Angelika Mlinar, Maria Noichl, Marijana Petir, Jordi Sebastià, Michaela Šojdrová, Ernest Urtasun, Ángela Vallina, Jadwiga Wiśniewska, Jana Žitňanská
Suppléants présents au moment du vote final	Izaskun Bilbao Barandica, Stefan Eck, Arne Gericke, Kostadinka Kuneva, Constance Le Grip, Evelyn Regner, Monika Vana
Suppléants (art. 200, par. 2) présents au moment du vote final	Jane Collins

RÉSULTAT DU VOTE FINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND

Date de l'adoption	10.11.2015
Résultat du vote final	+: 14 -: 3 0: 7
Membres présents au moment du vote final	Beatriz Becerra Basterrechea, Ignazio Corrao, Doru-Claudian Frunzuliță, Nathan Gill, Charles Goerens, Enrique Guerrero Salom, Heidi Hautala, Maria Heubuch, Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Linda McAvan, Norbert Neuser, Cristian Dan Preda, Lola Sánchez Caldentey, Elly Schlein, Pedro Silva Pereira, Davor Ivo Stier, Paavo Väyrynen, Bogdan Brunon Wenta, Rainer Wieland, Anna Záborská
Suppléants présents au moment du vote final	Marina Albiol Guzmán, Louis-Joseph Manscour, Paul Rübig, Joachim Zeller

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION COMPÉTENTE AU FOND

14	+
ALDE	Beatriz Becerra Basterrechea, Charles Goerens, Paavo Väyrynen
EFDD	Ignazio Corrao
GUE/NGL	Lola Sánchez Caldentey
S&D	Doru-Claudian Frunzuliță, Enrique Guerrero Salom, Louis-Joseph Manscour, Linda McAvan, Norbert Neuser, Elly Schlein, Pedro Silva Pereira
Verts/ALE	Heidi Hautala, Maria Heubuch

3	-
EFDD	Nathan Gill
PPE	Joachim Zeller, Anna Záborská

7	0
GUE/NGL	Marina Albiol Guzmán
PPE	Teresa Jiménez-Becerril Barrio, Cristian Dan Preda, Paul Rübig, Davor Ivo Stier, Bogdan Brunon Wenta, Rainer Wieland

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention