



PARLAMENTUL EUROPEAN

2009 - 2014

---

*Document de ședință*

---

**A7-0375/2010**

15.12.2010

# **RAPORT**

referitor la punerea în aplicare a Consensului european privind ajutorul umanitar: bilanț la jumătatea perioadei al planului de acțiune și perspective viitoare  
(2010/2101(INI))

Comisia pentru dezvoltare

Raportoare: Michèle Striffler

PR\_INI

## CUPRINS

	<b>Pagina</b>
PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN.....	3
EXPUNERE DE MOTIVE.....	12
REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE .....	12

## PROPUNERE DE REZOLUȚIE A PARLAMENTULUI EUROPEAN

### referitoare la punerea în aplicare a Consensului european privind ajutorul umanitar: bilanț la jumătatea perioadei al planului de acțiune și perspective viitoare (2010/2101(INI))

*Parlamentul European,*

- având în vedere Consensul european privind ajutorul umanitar semnat la 18 decembrie 2007 de către Președintele Consiliului Uniunii Europene, Președintele Parlamentului European și Președintele Comisiei Europene,
- având în vedere documentul de lucru al serviciilor Comisiei din 29 mai 2008 privind stabilirea unui plan de acțiune care cuprinde măsuri concrete pentru punerea în aplicare a Consensului (SEC(2008)1991),
- având în vedere articolul 214 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene, consacrat ajutorului umanitar,
- având în vedere Regulamentul (CE) nr. 1257/96 al Consiliului din 20 iunie 1996 privind ajutorul umanitar<sup>1</sup>,
- având în vedere orientările Uniunii Europene cu privire la promovarea respectării dreptului umanitar internațional din 23 decembrie 2005, actualizate în decembrie 2009, precum și concluziile Consiliului din 8 decembrie 2009,
- având în vedere Decizia 2007/162/CE a Consiliului din 5 martie 2007 de instituire a unui instrument financiar de protecție civilă<sup>2</sup>,
- având în vedere Decizia 2007/779/CE a Consiliului din 8 noiembrie 2007 de modificare a Deciziei 2001/792/CE a Consiliului din 23 octombrie 2001 de instituire a unui mecanism comunitar de protecție civilă<sup>3</sup>,
- având în vedere concluziile Consiliului din decembrie 2007, prin care Comisia a fost îndemnată să utilizeze în mod optim mecanismul comunitar de protecție civilă și să consolideze cooperarea dintre statele membre,
- având în vedere documentul comun al Înalțului Reprezentant/Vicepreședintelui Comisiei Europene, Catherine Ashton, și al membrului Comisiei Europene, Kristalina Georgieva, privind învățăturile care trebuie trase în urma reacției Uniunii Europene în cazul catastrofei din Haiti,
- având în vedere Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European din 10 septembrie 2003 intitulată „Uniunea Europeană și Națiunile Unite: opțiunea pentru multilateralism” (COM(2003)0526), care solicită consolidarea și integrarea globală a

---

<sup>1</sup> JO L 163, 2.7.1996, p. 1.

<sup>2</sup> JO L 71, 10.3.2007, p. 9.

<sup>3</sup> JO L 173, 3.7.2007, p. 19.

relațiilor UE-ONU, printr-un dialog politic sistematic, prin lărgirea cooperării în acest domeniu, îmbunătățirea gestiunii și prevenirii crizelor și prin parteneriate strategice între Comisie și organizațiile ONU selectate,

- având în vedere Comunicarea Comisiei către Parlamentul European și Consiliu din 5 martie 2008 intitulată „Consolidarea capacității de răspuns a Uniunii în caz de catastrofe” (COM(2008)0130), precum și Rezoluția Parlamentului European din 19 iunie 2008 referitoare la consolidarea capacității de reacție a Uniunii Europene în caz de catastrofe<sup>1</sup>,
- având în vedere Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European din 23 februarie 2009 intitulată „Strategia UE de sprijinire a reducerii riscului de dezastre în țările în curs de dezvoltare” (COM(2009)0084),
- având în vedere Comunicarea Comisiei către Consiliu și Parlamentul European din 31 martie 2010 intitulată „Asistența alimentară umanitară” (COM(2010)0126),
- având în vedere documentul de lucru al serviciilor Comisiei privind strategia operațională 2010 a DG ECHO,
- având în vedere raportul lui Michel Barnier intitulat „Pentru o forță europeană de protecție civilă: Europe Aid”, publicat în mai 2006,
- având în vedere Declarația universală a drepturilor omului adoptată de Adunarea Generală a Națiunilor Unite la 10 decembrie 1948,
- având în vedere Convențiile de la Geneva din 1949 și Protocoalele adiționale la acestea din 1977,
- având în vedere Convenția privind statutul refugiaților, adoptată în iulie 1951,
- având în vedere Convenția ONU privind drepturile copilului și Protocolul său opțional privind implicarea copiilor în conflicte armate, adoptate de Adunarea Generală a ONU la 20 noiembrie 1989,
- având în vedere Convenția privind ajutorul alimentară, semnată la Londra la 13 aprilie 1999<sup>2</sup>, prin care Comunitatea europeană se angajează să intervină în situații de urgență alimentară și să răspundă altor necesități alimentare ale țărilor în curs de dezvoltare,
- având în vedere Codul de conduită al Mișcării Internaționale de Cruce Roșie și Semilună Roșie și al ONG-urilor în cadrul programelor de intervenție în caz de catastrofă, adoptat în 1994,
- având în vedere principiile și bunele practici privind ajutorul umanitar, aprobate la Stockholm la 17 iunie 2003,
- având în vedere principiile privind parteneriatul dintre Națiunile Unite și organizațiile umanitare, aprobate în 2007 de către Platforma umanitară mondială (Global Humanitarian

---

<sup>1</sup> Texte adoptate, P6\_TA(2008)0304.

<sup>2</sup> JO L 163, 4.7.2000, p. 37.

Platform),

- având în vedere directivele Națiunilor Unite cu privire la utilizarea resurselor militare și de protecție civilă în cadrul operațiunilor de ajutor în caz de catastrofă (Directivele de la Oslo), revizuite la 27 noiembrie 2006,
- având în vedere directivele din martie 2003 privind utilizarea resurselor militare și de protecție civilă pentru sprijinirea acțiunilor umanitare ale Organizației Națiunilor Unite în situații de urgență complexe (directivele RMPC),
- având în vedere Cadrul de acțiune de la Hyogo, adoptat la Conferința Mondială privind limitarea catastrofelor desfășurată la Kobe (prefectura Hyogo, Japonia) între 18-22 ianuarie 2005,
- având în vedere revizuirea intervenției umanitare, solicitată de Coordonatorul ajutorului de urgență al Organizației Națiunilor Unite și Subsecretarul pentru afaceri umanitare în august 2005,
- având în vedere indicele de răspuns umanitar 2010 stabilit de către organizația DARA (Development Assistance Research Associates), care analizează și clasifică modul în care țările donatoare principale vin în întâmpinarea nevoilor persoanelor afectate de către catastrofe, conflicte și situații de urgență,
- având în vedere programul internațional de norme, legi și principii aplicabile acțiunilor internaționale în caz de catastrofă („orientările IDRL”), adoptat în cadrul celei de-a 30-a conferințe internaționale a Asociațiilor de Cruce Roșie și Semilună Roșie, care a avut loc în 2007 la Geneva, precum și angajamentul comun al statelor membre ale Uniunii Europene de a sprijini acest program,
- având în vedere Rezoluția sa din 14 noiembrie 2007 referitoare la un consens european privind ajutorul umanitar<sup>1</sup>,
- având în vedere Rezoluția sa din 10 februarie 2010 referitoare la cutremurul care a avut loc în Haiti<sup>2</sup>,
- având în vedere Raportul privind instituirea unei capacități de reacție rapidă a UE (2010/2096(INI)),
- având în vedere Rezoluția sa din 17 iunie 2010 referitoare la operațiunea militară israeliană împotriva flotei cu ajutoare umanitare și la blocada din Gaza<sup>3</sup>,
- având în vedere propunerea de rezoluție referitoare la criza umanitară din Somalia, depusă de dl Oreste Rossi în conformitate cu articolul 120 din Regulamentul de procedură,
- având în vedere rezoluțiile sale anterioare privind furnizarea ajutorului umanitar în țările terțe,

---

<sup>1</sup> JO C 282, 6.11.2008, p. 273.

<sup>2</sup> Texte adoptate, P7\_TA(2010)0015.

<sup>3</sup> Texte adoptate, P7\_TA(2010)0235.

- având în vedere articolul 48 din Regulamentul său de procedură,
  - având în vedere raportul Comisiei pentru dezvoltare (A7-0375/2010),
- A. reamintind viziunea comună asupra ajutorului umanitar consacrată prin Consensusul european privind ajutorul umanitar, care subliniază voința Uniunii Europene de a coopera îndeaproape în acest domeniu pentru a optimiza eficacitatea acestuia, de a apăra și de a promova principiile umanitare fundamentale de umanitate, neutralitate, imparțialitate și independență, precum și de a promova în mod susținut respectarea dreptului umanitar internațional;
  - B. întrucât angajamentele care derivă din Consensus se aplică atât statelor membre, cât și Comisiei, și întrucât acțiunile menționate în planul de acțiune trebuie, în majoritatea cazurilor, să fie puse în aplicare în mod concertat de către Comisie și statele membre;
  - C. luând în considerare creșterea spectaculoasă a numărului și a intensității catastrofelor naturale, cauzate în special de impactul acțiunilor umane care stau la baza schimbărilor climatice, și responsabilitatea istorică a țărilor industrializate în această privință; luând în considerare multiplicarea crizelor complexe, cauzată de mai mulți factori, cum ar fi natura evolutivă a conflictelor, proasta guvernare și situațiile de fragilitate, agravarea încălcărilor dreptului internațional umanitar și diminuarea spațiului umanitar;
  - D. întrucât furnizarea ajutorului devine din ce în ce mai dificilă și mai periculoasă, iar lipsa de securitate a personalului implicat în furnizarea de ajutor umanitar este din ce în ce mai mare; întrucât în 2008, 122 de lucrători implicați în ajutorul umanitar au fost uciși;
  - E. întrucât ar trebui acordată o atenție specială grupurilor celor mai vulnerabile, cum ar fi femeile, copiii și persoanele strămutate forțat, iar agravarea violenței pe criterii de sex și a violențelor sexuale reprezintă o problemă gravă în contextele umanitare, unde violul sistematic este uneori utilizat drept armă de război;
  - F. întrucât implicarea din ce în ce mai mare a actorilor care nu au legătură cu acțiunile umanitare în reacția la crizele umanitare antrenează un risc major de confundare a rolului actorilor militari și a celui jucat de actorii umanitari, generând confuzie și în ceea ce privește limitele ajutorului umanitar neutru, imparțial și independent;
  - G. întrucât tragediile recente din Haiti și din Pakistan au demonstrat încă o dată necesitatea de consolidare a instrumentelor de care dispune Uniunea Europeană pentru a face față catastrofelor (ajutor umanitar și mecanism comunitar de protecție civilă) din punctul de vedere al eficacității, al rapidității, al coordonării și al vizibilității și întrucât aceste catastrofe au subliniat încă o dată necesitatea de creare a unei capacități europene de reacție rapidă;
  - H. ținând cont de agravarea contextului umanitar mondial, de amploarea provocărilor și nevoilor umanitare, precum și de faptul că este absolut necesar să se depună eforturi pentru consolidarea punerii în aplicare a Consensusului și a planului său de acțiune, precum și pentru coordonarea la nivel mondial și asumarea în comun a sarcinilor, luând în considerare responsabilitățile regionale ale țărilor care au capacitatea de a contribui în mod semnificativ cu ajutor umanitar;

- I. întrucât bugetul Comisiei prevăzut pentru catastrofe umanitare și, în mod special, cel al DG ECHO, nu numai că a fost înghețat, ci și a scăzut ușor în termeni reali în ultimii cinci ani,

### **Consensul european privind ajutorul umanitar și planul său de acțiune**

1. regretă faptul că Consensul umanitar nu este încă bine cunoscut în afara partenerilor umanitari și solicită ca acesta să facă obiectul unor formări specifice, în special pentru Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), pentru diplomații din statele membre și actorii militari;
2. regretă lipsa de implicare a statelor membre în punerea în aplicare a Consensului și consideră că rolul grupului de lucru pentru ajutor umanitar și alimentar din cadrul Consiliului (Cohafa) ar trebui consolidat pentru a asigura o mai bună urmărire a punerii în aplicare - de exemplu, prin organizarea unor sesiuni specifice privind integrarea Consensului în strategiile umanitare naționale sau prin prezentarea unui raport anual de activitate - și pentru ca acesta să își îndeplinească mandatul de a promova mai activ ajutorul umanitar față de alte grupuri de lucru ale Consiliului și ale Comitetului politic și de securitate (COPS), continuând să se pună accentul pe eficacitatea și rapiditatea coordonării;
3. încurajează delegațiile Uniunii în țările terțe să promoveze în mod activ diseminarea și punerea în aplicare a Consensului și a planului său de acțiune în rândul reprezentanților statelor membre;
4. invită Comisia să analizeze posibilitatea realizării unor schimburi anuale de bune practici cu parlamentele naționale din UE cu privire la punerea lor în aplicare a angajamentelor care decurg din Consens;
5. susține o finanțare mai mare a ajutorului umanitar din cauza înmulțirii zonelor de intervenție și solicită autorității bugetare să transfere direct, în totalitate sau parțial, suma din rezerva de urgență bugetului inițial al DG ECHO; subliniază, de asemenea, importanța îndeplinirii obiectivului OCDE/CAD de 0,7% din PNB până în 2015;
6. solicită, de asemenea, realizarea unor bugete realiste și alocarea de credite bugetare pentru catastrofe naturale sau acțiuni umanitare pe baza experiențelor repetate cu cheltuielile din anii anteriori;
7. îndeamnă la realizarea de eforturi suplimentare pentru accelerarea finanțării operațiunilor în urma catastrofelor naturale sau de altă natură, precum și a simplificării proceselor decizionale și a procedurilor de autorizare pentru execuția bugetară; subliniază că este necesar ca serviciile Comisiei să lucreze în strânsă colaborare cu SEAE pentru a face posibilă finanțarea inițială rapidă a operațiunilor;
8. reamintește importanța menținerii unei reacții generale echilibrate, acordând totodată o atenție specială „crizelor uitate”;
9. solicită mărirea finanțării și dezvoltarea capacităților și a resurselor pentru a asigura faptul că ajutorul umanitar și protecția civilă rămân activități pur civile;

10. sprijină rolul esențial jucat de NOHA (prima rețea de universități care furnizează formare în domeniul ajutorului umanitar la nivel european) în promovarea unei mai bune conștientizări a contextului umanitar mondial și, în mod special, în cadrul politicii europene, pentru a veni în întâmpinarea nevoilor grupurilor celor mai vulnerabile, prin educarea și formarea tinerilor europeni;

### **Principii umanitare, drept umanitar internațional și protecția spațiului umanitar**

11. reafirmă principiile și obiectivele ajutorului umanitar cuprinse în Consens; reamintește că ajutorul umanitar oferit de Uniunea Europeană nu este un instrument de gestionare a crizei și regretă politizarea din ce în ce mai mare a ajutorului umanitar și consecințele acestui fenomen asupra respectării spațiului umanitar;
12. subliniază că acțiunea externă a Uniunii Europene prevăzută în Tratatul de la Lisabona trebuie să respecte principiile adoptate și angajamentele asumate în Consensul privind ajutorul umanitar și consideră că Uniunea ar trebui, având în vedere importanța sa politică și influența sa în calitate de principal donator internațional, să promoveze constant principiile umanitare;
13. solicită, de asemenea, ca personalul militar și civil, precum și actorii umanitari implicați în reacția la catastrofe sau în operațiuni umanitare, să acționeze în conformitate cu principiile de neutralitate, independență și imparțialitate;
14. salută revizuirea din decembrie 2009 a orientărilor Uniunii Europene privind promovarea dreptului umanitar internațional și consideră că Comisia și statele membre joacă un rol politic important în punerea în aplicare a acestor orientări; speră, de asemenea, ca formarea specifică în drept umanitar internațional să fie oferită în cadrul SEAE;
15. solicită Comisiei să asigure alocarea de fonduri suplimentare activităților de promovare a dreptului umanitar internațional și de prezentare a acestuia deținătorilor de arme, tinerilor, clasei politice și societății civile;
16. reamintește că principiile și bunele practici în domeniul ajutorului umanitar, adoptate în iunie 2003, subliniază nevoia de a încuraja prezentarea conturilor și evaluarea cu regularitate a reacțiilor internaționale la crizele umanitare, inclusiv a eficacității donatorilor, și subliniază că aceste evaluări trebuie să facă obiectul unor consultări mai ample, în special cu actorii umanitari;

### **Un cadru comun pentru furnizarea ajutorului**

- Calitatea ajutorului

17. reamintește că furnizarea ajutorului trebuie să se bazeze exclusiv pe nevoile identificate și pe gradul de vulnerabilitate, iar calitatea și cantitatea ajutorului trebuie să fie stabilite înainte de toate prin evaluare inițială, care necesită încă îmbunătățiri, în special la nivelul aplicării criteriilor de vulnerabilitate, mai ales în privința femeilor, copiilor și persoanelor cu handicap;
18. reamintește că implicarea reală și permanentă - precum și participarea, dacă este posibil -



a beneficiarilor în gestionarea ajutorului este una dintre condițiile esențiale pentru calitatea intervențiilor umanitare, în special în cazul crizelor pe termen lung;

19. insistă ca asistența oferită de UE în cazul catastrofelor naturale sau provocate de om să vizeze sprijinirea economiei locale, în special prin achiziția de produse alimentare provenite din localitatea sau regiunea în cauză și, pe cât posibil, prin punerea la dispoziția agricultorilor a materialelor necesare;
20. solicită armonizarea metodelor utilizate de către diferiții actori implicați și îndeamnă Biroul Organizației Națiunilor Unite de coordonare a afacerilor umanitare (OCHA) să-și continue eforturile în vederea instituirii unui cadru metodologic comun, care acordă prioritate intervenției eficiente și rapide și care implică permanent, pe cât posibil, actorii locali, inclusiv actorii nestatali;
21. încurajează cu tărie continuarea activității Comisiei în domenii specifice precum nutriția, protecția, egalitatea dintre bărbați și femei și violența sexuală, persoanele refugiate și repatriate, precum și persoanele strămutate intern și solicită integrarea sistematică a dimensiunii de gen și a sănătății reproductive în reacția umanitară în materie de servicii de sănătate de primă urgență;
22. solicită Consiliului să concretizeze recomandările raportului Barnier, conform căruia regiunile ultraperiferice ale UE ar trebui utilizate, fără exclusivitate, drept puncte de sprijin pentru a înlesni poziționarea prealabilă a produselor esențiale și a logisticii, în vederea utilizării facile a resurselor europene umane și materiale în cazul unei intervenții umanitare de urgență în afara UE;
23. încurajează Comisia să continue analiza privind impactul negativ potențial al ajutorului umanitar în zonele în care acesta este furnizat - în special destabilizarea posibilă a structurilor economice și sociale și impactul asupra mediului înconjurător - și o invită să realizeze strategii adecvate pentru a face posibilă luarea în considerare a acestui impact din etapa de elaborare a proiectelor;
  - Diversitatea și calitatea parteneriatelor
24. solicită respectarea diversității actorilor în cadrul finanțării și al punerii în aplicare a programelor umanitare internaționale - Națiunile Unite, Mișcarea Internațională de Cruce Roșie și Semilună Roșie, ONG-uri - și încurajează activitățile de consolidare a capacității actorilor locali; solicită o coordonare adecvată și un schimb de informații între toți actorii implicați;
25. solicită tuturor organismelor guvernamentale să respecte rolul important al ONG-urilor în procesul de strângere de fonduri prin intermediul donațiilor private;
26. sprijină continuarea reformelor umanitare la nivelul Națiunilor Unite și solicită consolidarea sistemului de coordonatori umanitari, o mai mare transparență, o abordare axată mai mult pe beneficiari, mai multă flexibilitate în utilizarea fondurilor comune și îmbunătățirea abordării de grup (responsabilitate sectorială), pe baza recomandărilor din revizuirea intervenției umanitare a ONU și consolidând principiile transparenței și responsabilizării, în special în ceea ce privește coordonarea cu structurile locale și actorii

nestatali, aspectele intersectoriale și coordonarea între grupuri;

- Coordonarea la nivel internațional și european

27. reafirmă rolul central jucat de Organizația Națiunilor Unite, în special de OCHA, în procesul de coordonare a acțiunilor umanitare internaționale;
28. salută inițiativele care vizează asigurarea unei mai bune coerențe a diferitelor instrumente europene de reacție în situații de criză și salută reunirea ajutorului umanitar și a protecției civile în cadrul aceleași direcții generale; insistă totuși ca mandatele, rolurile și resursele lor specifice să rămână separate în mod formal;
29. solicită Consiliului și Comisiei să instituie norme exacte și transparente pentru cooperarea și coordonarea dintre SEAE și Comisie în vederea gestionării crizelor de mare amploare în afara teritoriului Uniunii Europene, precum și să depună eforturi în mod activ pentru a asigura vizibilitatea resurselor și a capacităților utilizate pe teren;
30. reamintește că strategia externă a Uniunii Europene în ceea ce privește drepturile copilului ar trebui să se bazeze pe valorile și principiile definite în Declarația universală a drepturilor omului, în special la articolele 3, 16, 18, 23, 25, 26 și 29, precum și în Convenția ONU cu privire la drepturile copilului și în protocoalele sale opționale;

### **Folosirea resurselor și a capacităților militare și de protecție civilă**

31. reafirmă că distincția dintre mandatele actorilor militari și umanitari, în special în zonele afectate de catastrofe naturale și de conflicte armate, trebuie să rămână foarte clară și că este esențial ca resursele și capacitățile militare să fie utilizate doar în anumite cazuri și în ultimă instanță pentru sprijinirea operațiunilor de ajutor umanitar, în conformitate cu directivele Națiunilor Unite (directivele RMPC și directivele de la Oslo)<sup>1</sup>;
32. reamintește Comisiei și statelor membre că ajutorul umanitar și protecția civilă trebuie să fie considerate activități pur civile și implementate în mod corespunzător;
33. solicită Comisiei să desfășoare acțiuni de sensibilizare privind specificitatea ajutorului umanitar în cadrul politicii externe a UE și solicită statelor membre să se asigure că forțele armate ale acestora respectă și aplică directivele Națiunilor Unite; consideră totodată că este nevoie de dialog între actorii militari și umanitari pentru favorizarea unei înțelegeri reciproce;
34. reafirmă faptul că recursul la resursele de protecție civilă în cazul crizelor umanitare trebuie să se bazeze pe nevoi și să fie complementar și coerent cu ajutorul umanitar, precum și faptul că, în cazul catastrofelor naturale, aceste resurse pot contribui într-o anumită măsură la acțiunile umanitare dacă sunt utilizate în conformitate cu principiile IASC aferente;

---

<sup>1</sup> Directivele RMPC: directive privind utilizarea resurselor militare și de protecție civilă pentru sprijinirea acțiunilor umanitare ale Organizației Națiunilor Unite în situații de urgență complexe; martie 2003.

Directivele de la Oslo: directive privind folosirea resurselor militare și de protecție civilă străine în cadrul operațiunilor de ajutor în caz de dezastre; noiembrie 2007.

35. solicită Comisiei să prezinte propuneri legislative ambițioase în vederea înființării unei forțe europene de protecție civilă bazată pe optimizarea mecanismului comunitar de protecție civilă actual și pe reciprocitatea resurselor naționale existente, fără a implica astfel costuri suplimentare mari și având ca sursă de inspirație modalitățile stabilite în cadrul acțiunilor pregătitoare; finanțarea forței de protecție civilă trebuie să fie suplimentară față de finanțarea urgențelor umanitare;
36. consideră că forța europeană de protecție civilă ar putea consta într-un angajament din partea anumitor state membre de a pune la dispoziție în mod voluntar module esențiale prestabilite de protecție civilă, pregătite să intervină imediat pentru operațiunile UE coordonate de Centrul de monitorizare și de informare (MIC); consideră, de asemenea, că majoritatea acestor module, care sunt deja disponibile la nivel național, ar putea rămâne sub controlul acestora și că desfășurarea lor în „standby” ar putea forma nucleul protecției civile a UE în vederea reacționării în caz de catastrofe în afara și în interiorul granițelor sale;

### **Continuitatea ajutorului**

- Reducerea riscurilor de catastrofă (RCC) și schimbările climatice

37. salută adoptarea, în februarie 2009, a unei noi strategii europene pentru sprijinirea reducerii riscurilor de catastrofă în țările în curs de dezvoltare; îndeamnă ferm Comisia să dezvolte programe de prevenire a catastrofelor și de gestionare a reacției în caz de catastrofe împreună cu guvernele naționale, autoritățile locale și organizațiile societății civile din țările beneficiare și solicită punerea în aplicare rapidă a acestei strategii;
38. solicită depunerea de eforturi considerabile pentru integrarea într-o manieră mai sistematică a dimensiunii RCC în politicile referitoare la ajutorul pentru dezvoltare și ajutorul umanitar;
39. susține mărirea în mod considerabil a sumelor alocate acestei dimensiuni și insistă asupra importanței menținerii finanțării la scară redusă în vederea garantării unei abordări care respectă contextul, precum și a adaptării proiectelor la specificul local;
40. solicită o mai bună coordonare a agendei privind adaptarea la schimbările climatice cu activitățile RCC;

- Crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare

41. regretă faptul că progresele concrete în domeniul legăturii dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare rămân în continuare limitate, în ciuda numărului mai mare de angajamente politice asumate în ultimii ani;
42. subliniază importanța unei tranziții în timp util între urgență și dezvoltare, pe baza unor criterii specifice și printr-o evaluare detaliată a nevoilor;
43. solicită mai multe resurse pentru asigurarea continuității ajutorului, precum și folosirea

unei abordări orientate spre flexibilitate și complementaritatea instrumentelor financiare existente în cazul fazelor de tranziție între urgență și dezvoltare;

44. susține îmbunătățirea dialogului și a coordonării dintre organizațiile umanitare și agențiile de dezvoltare la locul de intervenție, precum și în cadrul serviciilor corespondente la nivelul instituțiilor europene și al statelor membre;
45. încredințează Președintelui sarcina de a transmite prezenta rezoluție Consiliului, Comisiei, precum și Biroului Organizației Națiunilor Unite de coordonare a afacerilor umanitare (OCHA).

## EXPUNERE DE MOTIVE

Uniunea Europeană, asociind Comisia Europeană și statele membre, este primul donator de ajutor umanitar la nivel mondial. Contribuția sa reprezintă mai mult de 40% din asistența umanitară internațională oficială. Prin intermediul Direcției Generale Ajutor Umanitar (DG ECHO), Comisia Europeană a furnizat ajutor umanitar în 2009 unui număr de aproximativ 115 milioane de persoane în peste 70 de țări, însumând o contribuție totală de 950 milioane EUR. Prin politica sa în domeniul umanitar, Uniunea Europeană demonstrează în mod concret angajamentul său față de populațiile din țările terțe, care au nevoie de ajutor în situații de vulnerabilitate extremă.

Consensul privind ajutorul umanitar semnat la 18 decembrie 2007 de către Președintele Consiliului Uniunii Europene, Președintele Parlamentului European și Președintele Comisiei Europene reprezintă un progres considerabil. Prin acesta, Uniunea se angajează să coopereze în acest domeniu, adoptând o viziune comună asupra ajutorului umanitar. Acest consens subliniază voința Uniunii Europene de cooperare activă în acest domeniu, în vederea optimizării eficacității ajutorului umanitar, apărării și promovării principiilor fundamentale de umanitate, neutralitate, imparțialitate și independență, precum și în vederea promovării susținute a respectării dreptului umanitar internațional. Angajamentele care decurg din Consens se aplică atât statelor membre, cât și Comisiei. Pentru a favoriza punerea în aplicare a Consensului umanitar, a fost elaborat un plan de acțiune pe o perioadă de 5 ani, care a fost adoptat în mai 2008. Acțiunea nr. 33 a planului prevede în mod specific revizuirea la jumătatea perioadei a planului de acțiune, analiză care face obiectul prezentului raport.

În primul rând, trebuie menționat faptul că acest bilanț nu este simplu de realizat din cauza lipsei de informații specifice privind acțiunile desfășurate sau care urmează a fi desfășurate. Analiza rezultatelor planului de acțiune este, de asemenea, afectată de absența indicatorilor specifici în anumite sectoare. Pe parcursul pregătirii acestui raport, a devenit evident faptul că acest Consens umanitar nu este cunoscut în afara actorilor umanitari și că este astfel necesar să se depună eforturi pentru consolidarea vizibilității Consensului și pentru promovarea acestuia față de statele membre, alte instituții și actorii militari. Dincolo de exercițiul formal, acest raport ne permite revenirea asupra actualității ajutorului umanitar și asupra punctelor esențiale ale acestui consens, pe care raportoarea le consideră fundamentale.

- **Consensul european într-un context în plină schimbare**

Contextul umanitar s-a schimbat în mod semnificativ în ultimii ani, ceea ce face ca aplicarea riguroasă și consolidată a Consensului umanitar să fie cu atât mai pertinentă. În ceea ce privește evoluția contextului, trebuie mai întâi menționată creșterea semnificativă a numărului și a intensității dezastrelor naturale, cauzată în principal de impactul schimbărilor climatice. În consecință, este necesară consolidarea eforturilor pentru reducerea riscurilor de catastrofe și pentru acordarea - pe lângă furnizarea de ajutor punctual - de sprijin capacităților proprii ale comunităților, astfel încât acestea să fie pregătite să reacționeze în cazul unor dezastre. Angajamentele politice există - strategia UE în acest sens și planul de acțiune de la Hyogo - însă persistă încă probleme în punerea în aplicare a acestora. Reducerea riscurilor de catastrofă trebuie integrată pe deplin în politicile referitoare la ajutorul pentru dezvoltare și

ajutorul umanitar.

De asemenea, trebuie luată în considerare multiplicarea crizelor complexe, în special a conflictelor interne, precum și evoluția naturii conflictelor, care sunt deseori însoțite de deplasarea masivă a populației (refugiați, persoane deplasate intern) și de o violență crescută față de populație. Încălcările dreptului umanitar internațional sunt din ce în ce mai numeroase, iar situația pe teren se agravează. Un aspect deosebit de șocant al încălcărilor dreptului umanitar internațional este acela că violența sexuală este din ce în ce mai des utilizată drept armă de război. Ar trebui depuse eforturi importante pentru integrarea genului și a protecției împotriva violențelor sexuale în contextele umanitare.

În plus, accesul actorilor umanitari la populații în situații de criză este uneori îngreunat, iar la nivel mondial se poate observa o diminuare semnificativă a spațiului umanitar. Obiectivul de protejare a spațiului umanitar trebuie urmărit în mod constant.

O atenție specială ar trebui acordată grupurilor celor mai vulnerabile, precum femeile, copiii și persoanele deplasate forțat (persoane deplasate intern și refugiați). Conform Înaltului Comisariat al Națiunilor Unite pentru Refugiați, la sfârșitul lui 2009 existau 43,3 milioane de persoane deplasate forțat la nivel mondial. De asemenea, conform UNICEF, mai mult de 22 000 de copii sub 5 ani mor în fiecare zi, în special din cauza malnutriției și a conflictelor armate, existând peste 1 milion de orfani și de copii separați de familie.

În ultimii ani s-a observat, de asemenea, implicarea din ce în ce mai mare a actorilor care nu au legătură cu acțiunile umanitare (actori militari, de protecție civilă etc.) în răspunsul la crizele umanitare. Deși această implicare poate fi pozitivă în cazul răspunsului la catastrofe naturale de mare amploare, aceasta poate crea probleme în cazul crizelor complexe, existând un risc major de confuzie între agenda politică și cea umanitară. Legătura dintre sectorul civil și cel militar a devenit, însă, o realitate inevitabilă, în special odată cu multiplicarea „misiunilor integrate” sub egida Națiunilor Unite, care vizează punerea în aplicare a unei strategii globale. Această confuzie între rolul forțelor militare și cel al actorilor umanitari contribuie la nesiguranța din ce în ce mai mare a personalului umanitar și a populațiilor afectate. Este esențial ca actorii politici, militari sau umanitari care acționează în același mediu operațional să învețe să se cunoască mai bine și să poarte un dialog, respectând și necompromițând rolul și mandatul celorlalte părți.

Recentele catastrofe umanitare din Haiti și Pakistan au demonstrat încă o dată necesitatea de consolidare a capacității UE de reacție la catastrofe din punctul de vedere al eficacității, rapidității, coordonării și al vizibilității. Prezentul raport susține, de asemenea, crearea unei capacități europene de reacție rapidă (forță europeană de protecție civilă), idee lansată de Michel Barnier în urma tsunami-ului din Asia, și reluată de mai multe ori de către Parlamentul European. Această capacitate ar trebui să reprezinte o optimizare a instrumentelor disponibile, care ar câștiga eficacitate și vizibilitate, obiectivul fiind acela de a reuși mobilizarea imediată a tuturor resurselor necesare, prin intermediul unei mai bune coordonări. Este evident că utilizarea acestei capacități trebuie să se bazeze pe nevoile existente și să fie complementară și coerentă cu ajutorul umanitar. Recursul la resursele de protecție civilă trebuie să se desfășoare în conformitate cu directivele internaționale menționate în Consensul european.

- **Evoluția contextului instituțional umanitar la nivel european**

După adoptarea planului de acțiune, au avut loc schimbări instituționale la nivelul Uniunii Europene, cum ar fi instituirea la începutul anului 2009 a grupului de lucru pentru ajutor umanitar și alimentar în cadrul Consiliului Uniunii Europene (Cohafa). Cohafa a devenit un forum pertinent și un instrument suplimentar care consolidează structura instituțională a politicii umanitare europene prin schimburi permanente la nivel politic. Cu toate acestea, rolul său ar trebui consolidat în ceea ce privește aplicarea principiilor și a bunelor practici umanitare, precum și în privința coordonării și punerii în aplicare a Consensului.

De asemenea, trebuie menționată reunirea ajutorului umanitar și a protecției civile în cadrul DG ECHO, ceea ce va contribui la consolidarea coordonării și a coerenței globale a instrumentelor de gestionare a crizelor în caz de catastrofe. Raportoarea salută această organizare, subliniind totodată necesitatea de a delimita în mod clar rolurile, responsabilitățile și liniile bugetare ale acestor instrumente diferite, pentru a păstra identitatea și specificitatea acestora.

Odată cu intrarea în vigoare a Tratatului de la Lisabona la 1 decembrie 2009, acțiunile umanitare desfășurate de către Uniunea Europeană sunt guvernate de articolul 214 din TFUE, care instituie o adevărată politică a UE privind ajutorul umanitar. Este vorba despre o competență comună a statelor membre și a Uniunii Europene. Regulamentul (CE) nr. 1257/96 al Consiliului privind ajutorul umanitar, intrat în vigoare în 1996, va avea astfel propriul temei juridic după revizuirea sa în cadrul procedurii de codecizie.

Tratatul de la Lisabona a introdus, de asemenea, Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), iar pe parcursul anului 2010 au avut loc numeroase discuții cu privire la instituirea acestuia. Pe parcursul negocierilor, Comisia pentru dezvoltare a Parlamentului a susținut independența DG ECHO, pentru ca aceasta să nu devină parte din SEAE și pentru a evita astfel orice instrumentalizare posibilă a ajutorului umanitar. În acest context particular, trebuie clarificată repartizarea sarcinilor între Catherine Ashton, Înalț Reprezentant al UE, și Kristalina Georgieva, Comisar european responsabil pentru cooperare internațională, ajutor umanitar și răspuns la situații de crize.

- **Provocări și calea de urmat**

Consensul este primul document comun referitor la politica în domeniul ajutorului umanitar de la adoptarea Regulamentului privind ajutorul umanitar în 1996. Consensul umanitar este un instrument fundamental care își păstrează întreaga relevanță, mai ales într-un context umanitar în plină schimbare. Raportoarea consideră că provocările umanitare își pot găsi răspunsul într-o aplicare riguroasă a Consensului umanitar și a planului său de acțiune.

Revizuirea la jumătatea perioadei e planului de acțiune reprezintă o oportunitate unică de a consolida acțiunile în domenii care necesită o atenție sporită, precum:

- promovarea principiilor umanitare și a dreptului umanitar internațional;
- chestiunile privind calitatea, coordonarea și coerența în cadrul furnizării ajutorului umanitar al UE;
- clarificarea utilizării resurselor și a capacităților militare și de protecție civilă în conformitate cu Consensul umanitar și directivele Națiunilor Unite;

- reducerea riscurilor de catastrofă și consolidarea legăturii dintre ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare.



## REZULTATUL VOTULUI FINAL ÎN COMISIE

<b>Data adoptării</b>	9.12.2010
<b>Rezultatul votului final</b>	+: 19 -: 0 0: 1
<b>Membri titulari prezenți la votul final</b>	Ricardo Cortés Lastra, Nirj Deva, Leonidas Donskis, Charles Goerens, Catherine Grèze, Filip Kaczmarek, Franziska Keller, Miguel Angel Martínez Martínez, Gay Mitchell, Maurice Ponga, Birgit Schnieber-Jastram, Michèle Striffler, Alf Svensson, Eleni Theoharous, Iva Zanicchi, Gabriele Zimmer
<b>Membri supleanți prezenți la votul final</b>	Santiago Fisas Ayxela, Martin Kastler, Judith Sargentini, Patrizia Toia