

Europese solidariteit met de slachtoffers van humanitaire crisissituaties

De humanitaire hulp en de Europese Unie



Deze publicatie wordt uitgegeven in alle talen van de Europese Unie: Deens, Duits, Engels, Fins, Frans, Grieks, Italiaans, Nederlands, Portugees, Spaans en Zweeds.

Europese Commissie

Directoraat-generaal Pers en communicatie
Publicaties
B-1049 Brussel

Manuscript voltooid in november 2001.

Illustratie omslag: Reuters/Jason Reed. Timor, 1999
Lay-out omslag: EG-EAC

Bibliografische gegevens bevinden zich aan het einde van deze publicatie.

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen, 2002

ISBN 92-894-0555-4

© Europese Gemeenschappen, 2002
Overneming toegestaan.

Printed in Germany

Europese solidariteit met de slachtoffers van humanitaire crisissituaties

De humanitaire hulp en de Europese Unie



REUTERS/JASON REED

Inhoudsopgave

De Europese solidariteit in actie	3
Wijze van steunverlening	10
De EU en haar humanitaire partners: een permanente strategische dialoog	13
Evaluatie en controle	15

Voorbeelden van steunmaatregelen

<i>Een decennium van instabiliteit in de Balkan</i>	5
<i>Tadzjikistan – Een vergeten crisis</i>	7
<i>Afghanistan, geteisterd door oorlog en droogte</i>	8
<i>Colombia: oorlogen en natuurrampen</i>	11
<i>Timor – Een geleidelijke terugkeer naar het normale leven</i>	12
<i>Oeganda – Doelgerichte humanitaire hulpverlening</i>	14
<i>Massale volksverhuizing in West-Afrika</i>	16

De Europese solidariteit in actie

Bij het begin van de jaren negentig zag de EU het als haar morele en politieke plicht het beheer van het humanitaire optreden in de landen buiten de Europese Unie te coördineren en haar solidariteit te betuigen met de burgerbevolking die niet langer toevallig het slachtoffer was van afschuwelijke en langdurige conflicten.

Uit die tweeledige inzet is in 1992 ECHO ontstaan, het Bureau voor humanitaire hulp van de Europese Gemeenschap.

Toen heersten de etnische zuiveringen in ex-Joegoslavië en de burgeroorlog in Somalië, terwijl hele delen van Irak aan de controle van Bagdad werden onttrokken en aan de bescherming en de solidariteit van de internationale gemeenschap werden toevertrouwd. Dat waren slechts de eerste van een hele reeks lokale conflicten die door het eind van de Koude Oorlog overal ter wereld zijn uitgebarsten en waarbij nog geen tekenen van verbetering te bespeuren zijn.

De oorlogen van vandaag zijn meedogenloos: geen enkele regel wordt nog gerespecteerd en vaak wordt opzettelijk de burgerbevolking uitgekoken als doelwit, en wel de meest kwetsbare groepen daarvan: vrouwen, kinderen, ouderen. Al dat lijden en die verschrikking hebben geleid tot massale verplaatsingen van bevolkingsgroepen die gedwongen worden have en goed achter te laten om oorlog en vervolging te ontvluch-

ten. De wereld telt thans ongeveer 12 miljoen vluchtelingen die hun eigen land hebben moeten verlaten en zo een 20 à 25 miljoen ontheemden, dit wil zeggen mensen die binnen hun eigen grondgebied gedwongen worden ergens anders heen te trekken. Zowel de ene als de andere groep leeft soms al jaren in die toestand, zonder een werkelijk vooruitzicht op een terugkeer naar een normaal leven.

De eerste werkingsjaren van ECHO zijn ook samengevallen met de verergering van de crisissituaties als gevolg van steeds terugkerende natuurrampen, hetzij in gebieden waar de seizoenswisselingen het hardst toeslaan, hetzij in landen met een hoog risico op aardbevingen: het volstaat te denken aan de gevolgen op wereldniveau van de wervelstorm „El Niño”, die drie continenten (Amerika, Azië en Afrika) direct heeft geteisterd in de periode eind 1998-begin 1999, de duizenden slachtoffers van de orkaan „Mitch” in december 1998 in Midden-Amerika, de vernietigende overstromingen in een reeks landen gaande van Bangladesh via Mozambique tot Polen en Tsjecho-Slowakije, en een ononderbroken reeks aardbevingen, waarvan de ergste zich hebben voorgedaan in het Andesgebied, de archipel van de Filipijnen, de Kaukasus en Midden-Azië.

De bevolkingsaanwas en de voortschrijdende verstoring van het ecologisch evenwicht door het optreden van de mens (ontbossing, bodemero-

sie, versnelde verstedelijking) verergeren nog de negatieve gevolgen van de zogenoemde natuurrampen, vooral wanneer die de minst ontwikkelde landen treffen, die vaak ook nog het slachtoffer zijn van langdurige burgeroorlogen. De statistieken vertellen ons dat het totale aantal slachtoffers van natuurrampen, dat in de periode 1960-1980 een gestadige daling vertoonde, in de daaropvolgende 20 jaar een constante stijging heeft vertoond met een piek van 80 000 doden in 1999 en het indrukwekkende cijfer van 2 miljard mensen (voor 90 % in Azië) die in meerdere of min-

dere mate door de gevolgen van de rampen worden getroffen.

Tegen die achtergrond heeft de Europese Unie voor zichzelf de volgende doelstellingen vastgelegd:

- het redden van mensenlevens in noodsituaties als gevolg van natuurrampen of door menselijk optreden veroorzaakte conflicten, en in de onmiddellijk daarop volgende fasen;
- bijstand bieden aan de bevolking die lijdt onder de gevolgen

Door de Europese Unie in 2000 beheerde humanitaire hulp

Land/Regio	Miljoen euro	Land/Regio	Miljoen euro
Afrika, Cariben, Stille Oceaan	170,2	Azië	77,1
Tanzania	26,9	Afghanistan/Pakistan/Iran	21,6
Ethiopië/Eritrea	22,5	Timor	10,5
De Democratische Republiek Congo	20,0	Cambodja/Vietnam	10,4
Sierra Leone/Guinee/Liberia	16,1	Noord-Korea	8,1
Angola	15,8	Indonesië	7,5
Boeroendi	13,8	India	5,8
Soedan	11,0	Overige	13,2
Mozambique	9,7	Latijns-Amerika	24,5
Somalië	6,5	Venezuela	6,7
Overige	27,9	Colombia	6,5
Oost-Europa/voormalige Sovjet-Unie	147,6	Overige	11,3
Westelijke Balkan (ex-Joegoslavië/Albanië)	98,7	Preventie en anticipatie van rampen (Dipecho)	7,5
Rusland (hoofdzakelijk Tsjetsjenië)	24,4	Andere begrotingslijnen	16,3
Tadzjikistan	15,0	Deskundigen ter plaatse	12,0
Overige	9,5	Studies, informatie, evaluatie, audit	4,3
Noord-Afrika/Midden-Oosten	48,5	Totaal	491,7
Midden-Oosten	23,9		
Westelijke Sahara	13,9		
Irak	8,6		
Overige	2,1		



UNCHR

De crisis in het westelijke deel van de Balkan in het afgelopen decennium was een van de grootste uitdagingen voor Europa.

Een decennium van instabiliteit in de Balkan

De crisis in het westelijke deel van de Balkan in het afgelopen decennium vormde een van de belangrijkste uitdagingen voor Europa. Gelukkig kan nu begonnen worden met het geleidelijk afbouwen van deze grootschalige humanitaire hulpverlening. De gevolgen van de crisis in Kosovo in 1999 en de komst van een democratisch regime in Servië hebben belangrijke gevolgen gehad voor de humanitaire behoeften van deze regio. De vijandigheden zijn nu gestaakt en er zijn tal van donoren gevonden. Zo kon deze voormalige Servische provincie die nu onder het bestuur valt van de VN de noodfase afsluiten. Tegelijkertijd kwam er meer stabiliteit in de buurlanden Albanië, de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië en Montenegro die tijdens de donkerste periode onderdak moesten bieden aan 1 200 000 Kosovaarse vluchtelingen. Met het afbouwen van de humanitaire hulpverlening is reeds begonnen in Kosovo, Albanië en Montenegro. Ook in de Voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië is begonnen met de phasing out; hier was begin 2001 een gewapend conflict losgebroken tussen Albanese nationalistische en de regering van Skopje, waardoor een nieuwe humanitaire crisis ontstond zodat de EU en haar partners moesten terugkeren naar dit land.

Van even groot belang voor de toekomst van de regio als geheel is de uitgebreide samenwerking die tot stand is gekomen tussen de donorgemeenschap en Servië, een land dat nog onderdak biedt aan ongeveer een half miljoen vluchtelingen afkomstig uit Kroatië en Bosnië-Herzegovina en ongeveer 180 000 ontheemden uit Kosovo.

Hulpverlening is niet alleen nodig voor deze vluchtelingen maar ook voor de meest kwetsbare groepen in de Servische samenleving. Dit zijn de groepen die het meest getroffen werden door de economische crisis en het ineensstorten van de overheidsdiensten (met name de dienstverlening). De volledige omvang van deze crisis kwam pas aan het licht nadat een einde was gekomen aan de bombardementen en nadat het autoritaire regime van Milosevic was gevallen. Humanitaire organisaties hebben nu volledige bewegingsvrijheid gekregen en kunnen eindelijk hulp bieden aan deze „vergeten” groepen zoals de zigeuners, de Roma, die niet alleen de prijs hebben betaald en blijven betalen voor de oorlog maar ook worden onderdrukt en gediscrimineerd.

De EU en de lidstaten zullen hun humanitaire steun voor de Balkan de komende paar jaar pas afbouwen wanneer vooruitgang is geboekt bij de tenuitvoerlegging van het regionale stabiliteitsplan zodat alle Balkanlanden zich op middellange termijn weer bij de „familie” van Europese naties kunnen voegen.

van „chronisch geworden“ crisissituaties die het resultaat zijn van langdurige burgeroorlogen, en wel op onpartijdige wijze, dit wil zeggen los van etnische oorsprong, religieuze overtuiging of politieke oriëntering;

- bijstand bieden aan vluchtelingen (zij die gedwongen zijn asiel buiten hun eigen land te zoeken) en ontheemden (personen die zich gedwongen zien hun eigen woonplaats te verlaten voor een andere plaats binnen hun land) tot aan het ogenblik waarop zij naar hun woning kunnen terugkeren;
- uitvoering van herstel- en wederopbouwmaatregelen op korte termijn waardoor de voorwaarden kunnen worden gecreëerd voor de zelfvoorziening van de slachtoffers en voor het hernemen van de ontwikkelingsprojecten op lange termijn;
- bevordering en uitvoering van programma's voor de preventie van rampen (vooral in risicogebieden) via een efficiënte institutionele coördinatie en de versterking van snelle waarschuwingssystemen en van de mechanismen voor civiele bescherming.

De Europese Unie is samen met haar partners – de organisaties van de Verenigde Naties, het netwerk van het Rode Kruis en de niet-gouvernementele organisaties – opgetreden in 85 landen op alle continenten. Van 1992 tot eind 2000 heeft de Europese Unie met de volledige steun van de publieke opinie, de

instellingen en de lidstaten in totaal 5,35 miljard euro aan humanitaire acties besteed. In 1999 alleen bedroegen de uitgaven 812 miljoen euro, die voor ongeveer de helft naar Kosovo gingen.

In het nieuwe millennium heeft de Unie zich tot doel gesteld zo veel mogelijk maatregelen vast te stellen, uit te werken en te programmeren worden uitgevoerd en die in zekere mate – ook voor de partners – voorspelbaar worden door de toepassing van een aantal uitdrukkelijke en transparante criteria:

- hulp bieden om te voorzien in behoeften die zijn geconstateerd door het verzamelen en analyseren van humanitaire indicatoren zoals het aantal vluchtelingen en ontheemden, sterfte- en ziektecijfers en het risico op rampen in een bepaald gebied;
- monitoring van „vergeten crises“. Het kan gebeuren, zoals in 1999 in Kosovo, dat om redenen van „internationale politieke actualiteit“ een sterke en soms overdreven concentratie van hulpgoederen en hulpverleners aanwezig is op een bepaalde crisisscène, ten nadele van andere crisiszones die min of meer in de vergeethoek raken. ECHO is zich bewust van de soms overdreven aandacht van de media voor een geselecteerd aantal crisissituaties maar is zelf steeds aanwezig eender waar om bijstand wordt gevraagd, en zolang die hulp nodig blijft.



EKA

De Europese belastingbetaler verleent via de Europese Unie steun aan de bevolking die getroffen wordt door een humanitaire crisis.

Tadzjikistan – Een vergeten crisis

Een voorbeeld bij uitstek van een crisis die bij de internationale gemeenschap in de vergetelheid lijkt te zijn geraakt, hoewel het hier gaat om een uiterst kwetsbaar land. Het heeft te lijden onder zijn geografische ligging (een dor en bergachtig gebied zonder toegang tot de zee) en zijn meest recente politieke geschiedenis (een bloedige burgeroorlog van 1992 tot 1997, met een nasleep die nog gevolgen heeft voor conflicten in Afghanistan en andere buurlanden) en ten slotte werd het getroffen door een enorme droogte in 2000, de ergste van de afgelopen 75 jaar die vooral in het zuiden van het land hongersnood tot gevolg had en elders in het land grootschalige en chronische ondervoeding met zich bracht.

In Tadzjikistan waar 80 % van de bevolking voortdurend onder de armoedegrens leeft en de meeste inwoners geen toegang hebben tot drinkwater en elektriciteit, kan moeilijk onderscheid worden gemaakt tussen een echte noodsituatie en een „normale” situatie waarbij het wankel evenwicht alleen in stand wordt gehouden door een constante en desondanks ontoereikende stroom van buitenlandse hulp.

Europa is verreweg de grootste donor aan dit land en is betrokken bij verschillende soorten projecten waarbij noodhulp en structurele hulp worden verleend. ECHO is vanaf 1993 onafgebroken actief geweest in Tadzjikistan: in dat jaar werd 7,9 miljoen euro ter beschikking gesteld. Dit bedrag werd vrijwel verdubbeld tussen 1998 en 2000, een periode waarin meer dan 600 000 personen van huis en haard werden verdreven (10 % van de totale bevolking). Voor 2001 werd 10 miljoen euro uitgetrokken voor humanitaire hulp, vooral bestemd voor voedsel en elementaire gezondheidszorg.

Recente oproepen van de organisaties van de VN om hulp aan Tadzjikistan (in 1999 en 2000) leverden slechts een terughoudende respons op van de internationale donorgemeenschap die minder dan de helft van de humanitaire behoeften dekt. Het ziet er dan ook niet naar uit dat de EU zich in de nabije toekomst uit dit land kan terugtrekken.

Afghanistan, geteisterd door oorlog en droogte

Als men een overzicht zou maken van de meest ongelukkigste bevolking ter aarde, dan zouden de Afghanen zeker hoog op deze lijst staan, met name na de terreuraanslagen van september 2001 in de VS. De lijst van bezoeken waarin dit land werd blootgesteld, is indrukwekkend.

Afghanistan werd gedurende 21 jaar onafgebroken geteisterd door oorlog, kent het hoogste aantal vluchtelingen en ontheemden ter wereld (2 miljoen in Pakistan, 1,4 miljoen in Iran en nog eens 1 miljoen binnen de eigen grenzen), en is ook nog eens het land waar zich na Angola de meeste antipersooneelmijnen bevinden.

Vrijwel de gehele bevolking heeft te maken met structurele armoede zoals de volgende cijfers laten zien: 90 % van de inwoners heeft geen toegang tot drinkwater; er is verregaande ondervoeding in volledige regio's (zoals Hazarajat) met pieken van 70 % voedselonzekerheid in de hoofdstad Kabul.

Schendingen van de mensenrechten, een steeds terugkerend kenmerk van hedendaagse conflicten, bereiken in Afghanistan een verontrustende intensiteit en wreedheid die de vorm aannemen van ware oorlogsmisdaden en misdaden tegen de mensheid. De strijdende partijen maken zich regelmatig schuldig aan massamoorden van burgers en gevangenen evenals aan discriminatie op basis van geslacht, etnische afkomst of religieuze geloofsovertuiging.

Verder wordt dit deel van Centraal-Azië nogal eens getroffen door bepaalde natuurrampen zodat alleen Afghanistan al te maken kreeg met drie aardbevingen tussen 1998 en 1999 en in 2000 met een helse droogte, de ergste sedert 30 jaar in dit deel van de wereld.

Materiële vrijgevigheid van de donors volstaat niet om doeltreffend humanitaire steun te verlenen. Ter plaatse zijn doortastende mensen nodig om de twee voornaamste obstakels uit de weg te ruimen die de strijdende partijen hebben opgeworpen voor humanitaire hulpverleners en de slachtoffers van het conflict: de onzekerheid die het land in zijn greep heeft en de onaantoonbare onderdrukking die het Taliban-regime probeerde uit te oefenen op vrouwen, zowel Afghaanse oorlogsslachtoffers als buitenlandse humanitaire hulpverleners.

Ondanks al deze moeilijkheden blijft de Europese Unie een van de voornaamste donors van Afghanistan, omdat zij solidariteit met de lijdende mens als haar morele taak ziet. Naast de werkzaamheden van ECHO heeft de Unie een aantal specifieke programma's inzake voedselhulp, de terugkeer van vluchtelingen en mijnopruiingswerkzaamheden die beogen het lijden van de Afghaanse burgerbevolking te verlichten.

Deelnemers aan het programma „Food for work“ in Afghanistan. Al voor de oorlog in 2001 droeg de Europese Unie haar steentje bij aan het verlichten van de structurele armoede in het land, die vandaag de dag vrijwel de gehele bevolking treft.



Wijze van steunverlening

De EU biedt de slachtoffers van humanitaire crises in de eerste plaats medische bijstand en voedselhulp en een noodonderkomen met drinkwater en sanitaire voorzieningen. In de praktijk vereist elk van deze steunsectoren een aanpak en procedures die sterk verschillen naar gelang van de ingewikkeldheid van de crisis. Bij de uitwerking van de acties moet rekening worden gehouden met diverse factoren: de duur en de omvang van de crisis (in sommige vluchtelingenkampen langs de Rwandese grens huisden na de genocide van 1994 meer dan 200.000 mensen) maar ook de specifieke kenmerken van de getroffen samenleving (welvaartspeil, structuur en gewoonten van iedere gemeenschap) en het geografische kader waarbinnen de crisis zich situeert (koud of warm klimaat, droge of vochtige streek). In sommige situaties komen de gevolgen van door de mens veroorzaakte conflicten nog eens bovenop de gevolgen van natuurrampen zoals droogte, overstroming of aardbevingen.

Het gemeenschappelijke kenmerk van de meeste landen waarin Europa humanitaire hulp verleent, is dat zij behoren tot de categorie die internationaal is gedefinieerd als de „minst ontwikkelde landen“, die bijzonder kwetsbaar zijn door hun laag of extreem laag inkomen en door de structurele zwakte van hun economie. Slechts eenderde van de landen die humanitaire hulp ontvangen, is ingedeeld in de statistische catego-

rie van middeninkomenslanden, bijvoorbeeld de Balkanlanden.

De factor wijdverspreide en extreme armoede is slechts een van de aspecten waarmee rekening moet worden gehouden in de meeste van de landen die humanitaire hulp nodig hebben.

In de crisissituaties die verband houden met conflicten is een van de absolute prioriteiten de naleving van de mensenrechten en van de gelijkheid van vrouw en man. Van bij het uitwerken van steunmaatregelen en a fortiori tijdens de uitvoering ervan wordt ernaar gestreefd dat de verleende bijstand geen negatieve neveneffecten op de bestaande situatie heeft, omdat in sommige gevallen het risico bestaat dat de rechten van de begunstigen eerder worden ondermijnd dan beschermd.

Met betrekking tot natuurrampen dient, vooral in risicolanden, een even grote prioriteit te worden toegekend aan het ontwikkelen van een cultuur van theoretische en praktische rampenanticipatie. Daartoe is het ECHO-programma voor rampenpreventie, Dipecho, ontstaan, dat als belangrijkste doelstellingen de risico-beoordeling en de beperking van de gevolgen van natuurrampen heeft. Het oogmerk van het programma, dat wereldwijd van opzet is maar waarvan de activiteiten op een aantal risicogebieden zijn toegespitst zoals de Cariben, Midden-Amerika en Zuidoost-Azië, is de gemeenschappen waar het risico op rampen het hoogst is, minder kwetsbaar te maken.

De ervaring toont aan dat, wanneer men erin slaagt de kwetsbaarheid van mensen, plaatsen en dingen te verminderen, er mensenlevens worden gespaard, de schade wordt beperkt en uiteindelijk de behoefte aan humanitaire hulp na een eventuele volgende ramp kleiner wordt.

De Europese Unie heeft in juni 2001 een nieuwe administratieve procedure goedgekeurd die is uitgewerkt om het humanitaire optreden in ernstige en onverwachte noodsituaties te versnellen, waardoor de minimumtijd om ter plaatse hulp te bieden (d.w.z. de tijd die nodig is voor het goedkeuren van een financieringsbesluit en het inzetten van de van tevoren gekozen uitvoeringspartner) van gemiddeld vijf dagen tot ten hoogste 24 à 48 uur is ingekort. Geen andere organisatie ter wereld kan sneller reageren.



Samen met haar partners, de organisaties van de Verenigde Naties, het netwerk van het Rode Kruis en niet-gouvernementele organisaties, verleent de EU steun aan 85 landen in alle continenten.

Colombia: oorlogen en natuurrampen

Tot het midden van de jaren negentig was Colombia een land waar af en toe humanitaire hulp werd verleend wanneer het land werd getroffen door natuurrampen zoals epidemieën, aardbevingen, vulkaanuitbarstingen, overstromingen en droogte.

Vanaf 1996/1997 kwam Colombia bovenaan de lijst van prioriteiten van de EU en verleende de EU steun ten behoeve van de burgerbevolking, zowel op het platteland als in de steden, die het slachtoffer werd van grootschalig geweld, als gevolg van de aanhoudende conflicten tussen drie groeperingen: guerrillagroepen, drugsmokkelbenden en de nationale strijdkrachten.

Als gevolg van de terugkerende natuurrampen en de gewapende conflicten werd een belangrijk deel van de Colombiaanse bevolking naar het platteland verdreven (bijna 1,5 miljoen mensen) of gedoemd tot een marginaal bestaan in de steden.

In samenwerking met een vijftigtal Europese en plaatselijke NGO's staat de EU al enige jaren aan de frontlijn van de strijd die wordt gevoerd door de internationale gemeenschap om iets te doen aan de ontberingen en het lijden van de meest kwetsbare bevolkingsgroepen in Colombia. Op de begroting van 2001 is 10 à 15 miljoen euro uitgetrokken voor de eerste levensbehoeften (huisvesting, voedsel, gezondheidszorg) en voor programma's inzake psychologische bijstand die onontbeerlijk zijn gebleken in de Colombiaanse context waar systematische schendingen van de rechten van de mens een belangrijk onderdeel zijn van de crisis.



REUTERS / DARREN WHITESIDE

Eenderde van de bevolking van Oost-Timor sloeg naar aanleiding van het conflict in 1999 op de vlucht.

Timor – Een geleidelijke terugkeer naar het normale leven

Ondanks zijn beperkte omvang zowel wat grondgebied als wat bevolking betreft (780 000 inwoners) was de humanitaire crisis medio 1999 in Timor waarbij duizenden doden vielen en éenderde van de bevolking ontheemd werd, een van de meest zorgwekkende crises voor de internationale gemeenschap. De Veiligheidsraad van de Verenigde Naties achtte het zelfs noodzakelijk om een vredesmacht te sturen en in Dili een tijdelijk internationaal bestuur op te richten. Dankzij deze maatregelen kon het gebied onafhankelijk worden nadat een referendum was gehouden over afscheiding van Indonesië. De eerste democratische verkiezingen vonden plaats in augustus 2001.

De massamoorden en de massale vlucht van de bevolking als gevolg van de unionistisch gezinde pro-Indonesische milities (begin 2001 waren er nog 120 000 vluchtelingen uit Oost-Timor in het westelijke deel van het eiland) betekenden een zware klap voor dit bijzonder arme land dat al zeer kwetsbaar was na een periode van 23 jaar van militaire bezetting door Indonesië, een periode die in het teken stond van voortdurende schending van de mensenrechten en ontberingen.

ECHO en zijn partners hebben een belangrijke rol gespeeld bij de internationale hulpverlening waarbij ernaar wordt gestreefd de vluchtelingen te laten terugkeren naar hun huizen en de gehele bevolking een aanvaardbaar niveau op het gebied van logistieke organisatie, voeding en sanitaire voorzieningen te bieden. Timor maakt deel uit van de belangrijke begunstigen van Europese humanitaire maatregelen en ontving in 1999 13 miljoen euro, in 2000 15 miljoen euro terwijl voor 2001 10 à 15 miljoen euro was gepland. In 2002 zal de Europese Unie zich geleidelijk terugtrekken wanneer zij en de overige donors van oordeel zijn dat de noodsituatie voorbij is en de eerste aanzet is gegeven tot programma's inzake herstel en ontwikkeling.

De EU en haar humanitaire partners: een permanente strategische dialoog

De Europese Unie is actief op het terrein via haar partners: de gespecialiseerde bureaus van de Verenigde Naties, de structuren van het Rode Kruis en de niet-gouvernementele organisaties (NGO's). Deze samenwerking is gebaseerd op wederzijds vertrouwen en wederzijdse kennis. Opdat die samenwerking zo functioneel en operationeel mogelijk zou zijn, sluit de Unie met de partners die over de nodige troeven inzake professionalisme en ervaring beschikken een „kaderpartnerschapsovereenkomst“, een instrument ad hoc dat in de loop van de tijd is herzien en vereenvoudigd en waartoe al meer dan 180 partners zijn getreden.

Uit de verdeling van de middelen over de partners in de periode 1998-2000 blijkt dat de NGO's circa tweederde van het humanitaire budget voor hun rekening nemen, terwijl de VN-organisaties circa 20 % krijgen en het Rode Kruis circa 10 %.

De betrekkingen tussen de Unie en haar partners omvatten echter veel meer dan alleen maar de financiële, administratieve en wettelijke aspecten van hun samenwerking. Iedere partner is in staat aan ieder programma een oorspronkelijke en soms doorslaggevende bijdrage te leveren om het menselijk lijden in een welbepaalde context te verlichten. Er bestaan interne conflictsituaties waarin slechts een klein aantal NGO's het recht van toegang behouden tot bevolkingsgroepen die om politieke redenen van het humanitaire optreden van de Verenigde Naties zijn uitgesloten. Dit vormt een bevesti-

ging van de thans systematische schendingen van de conventies van Genève, die sinds 1949 zijn goedgekeurd om de menselijke waardigheid ook in oorlogssituaties te beschermen en die door de gehele internationale gemeenschap zijn geratificeerd.

Er bestaan complexe crisissituaties die zich over een groot geografisch gebied uitstrekken en massale bevolkingsverplaatsingen met zich brengen, waarbij alleen de logistieke capaciteit van grote VN-organisaties zoals het Wereldvoedselprogramma (WVP) of het Hoog Commissariaat voor de Vluchtelingen (UNHCR) erin slagen een regelmatige en evenwichtige distributie van hulpgoederen te garanderen. Er doen zich ook extreme noodsituaties voor als gevolg van een volledig onverwachte crisis (bv. een grote natuurramp) waar alleen het uiterst fijn vertakte netwerk van het Rode Kruis en de onovertroffen ervaring van zijn medewerkers het mogelijk maken de humanitaire hulp tijdig op de juiste plaats te brengen.

Om het meest adequate antwoord op iedere crisis te bieden, moet de Europese Unie haar operationele partners die de vereiste humanitaire hulp zullen uitvoeren, zorgvuldig en snel selecteren.

Ook daarom worden de operationele keuzes van ECHO steeds meer bepaald door de permanente strategische dialoog tussen ECHO, zijn partners en de lidstaten van de Europese Unie, die ook zelf een belangrijke rol bij de humanitaire hulp spelen.

Oeganda – Doelgerichte humanitaire hulpverlening

Tot 1999 genoot Oeganda slechts sporadisch marginale humanitaire hulp. Het is immers een land met een aantal betrekkelijk welvarende gebieden waar het gemiddelde ontwikkelingsniveau hoger en de infrastructuur beter is dan in veel andere landen in de regio. Dit kon echter niet beletten dat de afgelopen paar jaar in een aantal zones van het land noodsituaties de kop opstaken, die in sommige gevallen bleven aanhouden. Deze situaties hebben verschillende oorzaken en doen zich voor in verschillende delen van het land.

In de noordelijke regio's Gulu en Kitgum aan de grens met Soedan bevinden zich talloze ontheemden die gevlucht zijn voor de aanhoudende burgeroorlog in hun eigen land. Gewapende antiregeringsbendes maken deze streek onveilig en hun optreden wordt aangewakkerd of zelfs gesteund door de spanningen tussen de regeringen van de beide landen die zijn ontstaan door de oorlog in Soedan.

Het noordoostelijke gebied van Karamoja wordt geteisterd door een cyclische droogte en hongersnood omdat dit het enige droge gebied is in een land vol meren en rivieren.

In 2000 nam het ebolavirus epidemische vormen aan doch deze ziekte kwam begin 2001 weer onder controle.

Verder mag niet worden voorbijgegaan aan een andere reden voor de kwetsbaarheid van Oeganda, namelijk de acties van de Oegandese strijdkrachten buiten het nationale grondgebied, in het noordoosten van de Democratische Republiek Congo. In dit gebied dat moeilijk toegankelijk is voor de internationale humanitaire hulpverlening bestaat al enige tijd een steeds toenemende vraag naar hulp.



© /NACHO BURRILL

Meer dan 18 miljoen mensen in heel de wereld ontvangen ieder jaar humanitaire steun van de Europese Unie.

Evaluatie en controle

Donoren van humanitaire hulp moeten in staat zijn op het hoogste niveau diverse eigenschappen te combineren: snelheid en creativiteit om uiteenlopende noodsituaties te beheersen en adequaat op de behoeften van de getroffen bevolking in te spelen en tegelijk bedachtzaam en rigoureuus kunnen optreden om de Europese belastingbetaler de zekerheid te bieden dat zijn geld goed gebruikt wordt.

In deze context zijn evaluatie en audit van bijzonder belang. De systematische verificatie en analyse van voltooide of lopende projecten (en van eventuele tekortkomingen) vormt immers de nodige voorwaarde om voortdurend de kwaliteit van de toekomstige steun te verbeteren.

Vanaf 1995 heeft de financiële afdeling van ECHO een methodologie voor de boekhoudingscontrole uitgewerkt, die het heeft mogelijk gemaakt over te gaan tot echte interne evaluaties en periodieke auditoperaties, die eind 1999 praktisch alle partners omvatten. De directe verificaties kunnen worden toegespitst op verschillende fasen van een bepaalde steunmaatregel en ook een enkel aspect of component van de betrokken steun analyseren.

In 1999 is door onafhankelijke experts een externe evaluatie van het humanitaire optreden van de Unie tijdens de drie voorafgaande jaren uitgevoerd; daaruit bleek dat de humanitaire bijstand van de Unie

van even goede kwaliteit als die van eender welke andere organisatie is en waarschijnlijk een betere kosten-batenverhouding heeft. De experts hebben in het algemeen een zeer positief oordeel over de behaalde resultaten uitgesproken en een aantal waardevolle suggesties voor de toekomst geopperd.

Zij beschouwen bijvoorbeeld de tendens om grote humanitaire crisissituaties aan te pakken aan de hand van een omvattend plan (een overkoepelende strategie die op het niveau van een land of een regio wordt uitgedacht en toegepast) als een positieve ontwikkeling van de planning. Zij achten ook de gemiddelde mate van uitvoering van de begroting bevredigend vergeleken met de geldende internationale normen en keuren de maatregelen voor de vereenvoudiging van de kaderpartnerschapsovereenkomst goed.



De humanitaire crisis in West-Afrika strekt zich nu uit tot drie landen en telt nu al meer dan 700 000 vluchtelingen.

Massale volksverhuizing in West-Afrika

Het lijkt paradoxaal dat zich een nieuwe crisis aankondigt in een gebied waar een eerdere crisis nog niet is opgelost maar veeleer in de vergetelheid dreigt te geraken. Dit is echter het geval in West-Afrika, het toneel van een humanitaire crisis die regionaal begon maar zich nu uitstrekt tot drie landen – Liberia, Sierra Leone en Guinee – landen wier lot steeds meer met elkaar verstrengeld raakt. In dit deel van Afrika waar de spanning hand over hand toeneemt, ziet de internationale gemeenschap zich geplaatst voor een levensgroot humanitair probleem. Het totaal aantal vluchtelingen en ontheemden bedraagt nu al meer dan 700 000. ECHO trok alleen al 14 miljoen euro in 1998 en 16,1 miljoen euro in 1999 uit voor noodhulp.

Het centrum van deze crisis verplaatste zich van Liberia naar Sierra Leone en zou zich als gevolg van de gewapende aanvallen van hieruit kunnen verplaatsen naar Guinee, dat onderdak biedt aan kampen voor vluchtelingen uit Sierra Leone. Dat zou betekenen dat een derde land wordt meegesleurd in de oorlog terwijl de vredesmacht van de VN grote moeite heeft om toe te zien op de uitvoering van de Overeenkomsten van Lomé van juli 1999 en in Liberia nieuwe haarden van onrust de kop opsteken.

De organisaties van de Verenigde Naties en de NGO's hebben echter geen toegang tot veel van deze slachtoffers van de conflicten. Dit verklaart het gebrek aan enthousiasme – het eerste teken van „vergetelheid” – waarop de donors de oproep en waarschuwingen onthaalden van het Hoog Commissariaat van de Verenigde Naties voor Vluchtelingen (UNHCR) en van de NGO's die het meest betrokken waren bij de hulpverlening aan de 400 000 vluchtelingen en 120 000 ontheemden van Sierra Leone.

Het is moeilijk te voorzien hoe deze regionale situatie zich verder gaat ontwikkelen zowel operationeel als financieel gezien.



Wilt u meer weten?

Documenten, berichten en verdere informatie over thema's die in deze brochure aan de orde zijn gekomen, kunt u vinden op de volgende website:

<http://europa.eu.int/comm/echo/en>

Overige aspecten van de samenwerking van de Europese Unie met de rest van de wereld komen aan de orde op de volgende website:

<http://europa.eu.int/comm/world/>

Europese Commissie

**Europese solidariteit met de slachtoffers van humanitaire crisissituaties
De humanitaire hulp en de Europese Unie**

Reeks: *Europa in beweging*

Luxemburg: Bureau voor officiële publicaties der Europese Gemeenschappen

2002 – 17 blz. – 16,2 x 22,9 cm

ISBN 92-894-0555-4

Jaar na jaar groeit het aantal slachtoffers van humanitaire crisissituaties – door de mens veroorzaakte conflicten en natuurrampen. Het ergst getroffen is de burgerbevolking en speciaal de kwetsbaarste groepen daarvan. Daardoor wordt het engagement van Europa om het menselijk lijden te verlichten steeds belangrijker.

Omdat het aantal crisishaarden in de wereld het laatste decennium is toegenomen, heeft de Europese Unie haar humanitaire steun en wederopbouwactiviteiten aanzienlijk uitgebreid.

In de loop van 2000 heeft het Bureau voor humanitaire hulp van de Europese Gemeenschap, ECHO, bijstand verleend aan meer dan 18 miljoen personen.

Overige informatie over de Europese Unie

Via de Europaserver kan op Internet informatie in alle officiële talen van de Europese Unie worden geraadpleegd (<http://europa.eu.int>).

Europa *Direct* is een gratis telefoondienst om u te helpen antwoorden te vinden op uw vragen over de Europese Unie en om informatie te verstrekken over uw rechten en mogelijkheden als EU-burger:

0800 0905 1950 (Nederland)

0800 920 38 (België)

Informatie en publicaties over de Europese Unie in het Nederlands zijn verkrijgbaar bij:

VERTEGENWOORDIGINGEN VAN DE EUROPESE COMMISSIE

Vertegenwoordiging in België

Archimedesstraat 73

B-1000 Brussel

Tel. (32-2) 295 38 44

Fax (32-2) 295 01 66

Internet: europa.eu.int/comm/represent/be

E-mail: represent-bel@cec.eu.int

Vertegenwoordiging in Nederland

Korte Vijverberg 5

2513 AB Den Haag

Nederland

Tel. (31-70) 313 53 00

Fax (31-70) 360 02 66

Internet: www.eu.nl

E-mail: burhay@cec.eu.int

BUREAUS VAN HET EUROPEES PARLEMENT

Bureau in België

Wiertzstraat 60

B-1047 Brussel

Tel. (32-2) 284 20 05

Fax (32-2) 230 75 55

Internet: www.euoparl.eu.int/brussels

E-mail: epbrussels@euoparl.eu.int

Bureau in Nederland

Korte Vijverberg 6

2513 AB Den Haag

Nederland

Tel. (31-70) 362 49 41

Fax (31-70) 364 70 01

Internet: www.euoparl.eu.int/denhaag

E-mail: EPDenHaag@euoparl.eu.int

Er zijn vertegenwoordigingen of bureaus van de Europese Commissie en van het Europees Parlement in alle lidstaten van de Europese Unie. De Europese Commissie heeft delegaties in andere landen van de wereld.

NL



Jaar na jaar groeit het aantal slachtoffers van humanitaire crisissituaties – door de mens veroorzaakte conflicten en natuurrampen. Het ergst getroffen is de burgerbevolking en speciaal de kwetsbaarste groepen daarvan. Daardoor wordt het engagement van Europa om het menselijk lijden te verlichten steeds belangrijker.

Omdat het aantal crisishaarden in de wereld het laatste decennium is toegenomen, heeft de Europese Unie haar humanitaire steun en wederopbouwactiviteiten aanzienlijk uitgebreid. In de loop van 2000 heeft het Bureau voor humanitaire hulp van de Europese Gemeenschap, ECHO, bijstand verleend aan meer dan 18 miljoen personen.

