



COMISIA
EUROPEANĂ

Bruxelles, 21.8.2015
COM(2015) 406 final

RAPORT AL COMISIEI CĂTRE PARLAMENTUL EUROPEAN ȘI CONSILIU

Raportul anual privind politicile Uniunii Europene în domeniul ajutorului umanitar și al protecției civile și privind punerea lor în aplicare în 2014

Cuprins

Introducere	3
Aspecte principale	3
Contextul mondial	5
O creștere continuă a crizelor umanitare	5
Încălcări ale dreptului internațional umanitar	5
Operațiunile de ajutor umanitar	6
Pregătirea pentru dezastre și reziliența	10
Inițiativa UE „Copiii păcii”	11
Legătura cu alte instrumente ale UE	12
Operațiuni de protecție civilă	12
Resurse financiare și umane	15
Acord-cadru de parteneriat	18
Politica în materie de ajutor umanitar și de protecție civilă	19
Concluzii	22
Informații și surse suplimentare	23

INTRODUCERE

Acest raport anual prezintă principalele activități și realizări pe linie de politică din 2014 ale Comisiei Europene în domeniul ajutorului umanitar și al protecției civile, desfășurate prin intermediul Direcției Generale Ajutor Umanitar și Protecție Civilă (ECHO).

DI Stylianides i-a succedat **dnei Georgieva** în funcția de comisar pentru ajutor umanitar și gestionarea crizelor la 1 noiembrie 2014, având mandatul de a furniza asistență pentru diminuarea crizelor umanitare la nivel internațional și pentru promovarea cooperării dintre autoritățile de protecție civilă din Europa în scopul de a se oferi un răspuns la dezastrelor naturale sau cauzate de om atât în Europa, cât și în lume¹. Misiunea ECHO privind contribuția la salvarea și protejarea vieților omenești, la prevenirea și alinarea suferinței umane și la protejarea integrității și a demnității populațiilor afectate de crize, este îndeplinită prin intermediul asistenței umanitare și al operațiunilor în domeniul protecției civile.

Comisia Europeană mobilizează, prin intermediul ECHO, ajutorul necesar persoanelor în dificultate din întreaga lume. Această asistență este o expresie fundamentală a solidarității europene și se bazează pe articolele 196 și 214 din Tratatul privind funcționarea Uniunii Europene (TFUE, temeiul juridic al UE pentru ajutor umanitar și protecție civilă).

Ajutorul umanitar al UE este un colac de salvare pentru comunitățile și victimele crizelor noi, recurente și prelungite. Acesta le permite să se pregătească mai bine pentru viitoarele situații de urgență. Operațiunile de **protecție civilă** complementare oferă sprijin imediat, sub forma unor echipe de experți, echipamente de salvare și de monitorizare în timp real a dezastrelor în desfășurare, în UE și în afara acesteia. Atunci când se produce un dezastru, o intervenție eficientă și realizată în timp util a comunității internaționale poate fi salvatoare de vieți. UE și statele sale membre au oferit un răspuns pe măsura provocării reprezentate de nevoile majore din 2014 și au continuat să furnizeze o proporție majoră din totalul ajutorului umanitar internațional raportat².

ASPECTE PRINCIPALE

Prin intermediul instrumentelor de ajutor umanitar și de protecție civilă, în 2014 UE a oferit o asistență consistentă, bazată pe nevoi, pentru cazuri de urgență, **valoarea totală a finanțării fiind de 1 273 de milioane EUR sub formă de angajamente:**³

- împreună, UE și statele sale membre au fost **cel mai mare donator de ajutor pe plan internațional** și s-au aflat în prima linie ca răspuns la toate

¹ În ceea ce privește dimensiunea externă a acțiunilor sale, comisarul contribuie la activitatea Înaltului Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate/Vicepreședintele Comisiei, care este responsabil de orientarea și coordonarea activității tuturor comisarilor în ceea ce privește relațiile externe. Această abordare ține pe deplin seama de particularitatea modului de funcționare a ajutorului umanitar, care trebuie să fie furnizat în conformitate cu principiile umanitare și cu dreptul umanitar internațional, exclusiv pe baza necesităților populațiilor afectate, în conformitate cu Consensul european privind ajutorul umanitar.

² Conform datelor din baza de date a Serviciului de monitorizare financiară (FTS) din cadrul UNOCHA; <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>.

³ 1 225 de milioane EUR pentru ajutorul umanitar și 48 de milioane EUR pentru protecția civilă (28 de milioane EUR în interiorul UE, 20 de milioane EUR în afara UE).

crizele majore din lume, în special la cele din Siria, Irak, Sudanul de Sud, Republica Centrafricană și Ucraina și la criza provocată de epidemia de Ebola;

- au fost ajutate aproximativ **121 de milioane de persoane** afectate de dezastre naturale, de dezastre provocate de om sau de crize prelungite;
- s-a acordat ajutor umanitar pentru persoanele cele mai vulnerabile din peste **80 de țări**;
- Centrul de coordonare a răspunsului la situații de urgență (ERCC) funcționează non-stop ca punct nodal al sistemului de răspuns al Comisiei la situațiile de criză, atât în interiorul UE cât și în afara acesteia, acolo unde este posibil. ERCC este, de asemenea, primul punct de intrare a oricărei solicitări de asistență în baza clauzei de solidaritate;
- **conflictul din Siria** a continuat, fără nicio ameliorare, pentru al patrulea an consecutiv, rămânând cea mai mare criză umanitară și de securitate din lume. Răspunsul umanitar la această criză complexă a pus în continuare o presiune puternică asupra bugetelor pentru ajutor umanitar. Pentru a ajunge la persoanele cele mai afectate, UE a pus la dispoziție o asistență în valoare de peste 3 miliarde EUR, astfel încât Europa a devenit cel mai mare donator de ajutor umanitar;
- s-au depus eforturi excepționale la nivelul UE pentru a se identifica soluții la criza majoră cauzată de **epidemia de Ebola** din Africa de Vest. Comisia a fost unul dintre primii donatori internaționali care au răspuns la criza emergentă din martie și, prin intermediul diferitelor instrumente, a contribuit cu peste 414 milioane EUR sub formă de ajutoare directe destinate țărilor afectate și cercetării medicale, contribuția totală a UE ridicându-se la 1,2 miliarde EUR în 2014. Pentru consolidarea răspunsului european, în luna octombrie comisarul Stylianides a fost numit de către Consiliul European coordonatorul UE al răspunsului la epidemia de Ebola;
- primul **Forum al UE în materie de reziliență**, organizat în comun, la 28 aprilie, de către ECHO și de Comisie prin Direcția Generală Cooperare Internațională și Dezvoltare (DEVCO), a atras peste 160 de participanți din diferite organizații și medii. Comisia a făcut dovada unui angajament puternic la nivel internațional în ceea ce privește reziliența, a re-afirmat valabilitatea abordării tematice în acest domeniu de politică și a oferit îndrumare cu privire la modul de consolidare în continuare a rezilienței;
- **inițiativa UE „Copiii păcii”** a beneficiat de o finanțare de 6,7 milioane EUR în 2014, venind în sprijinul a 155 000 de copii;
- **regulamentul privind voluntarii UE pentru ajutor umanitar**⁴ adoptat la 3 aprilie, va sprijini acțiunile în domeniul umanitar și va crea oportunități pentru 18 000 de voluntari care vor lua parte la acțiunile organizate până în 2020;
- noul **Mecanism al UE de protecție civilă** (UCPM) de punere în aplicare a legislației⁵ adoptate la sfârșitul anului 2013 a introdus elemente noi, cum ar fi punerea în comun voluntară a capacităților, capacitățile-tampon, misiuni de consultanță și evaluări *inter pares*. Pe lângă participarea actuală la Mecanismul UE de protecție civilă, țările candidate și țările vizate de politica europeană de vecinătate vor avea acces la multe activități;

⁴ Regulamentul (UE) nr. 375/2014 al Parlamentului European și al Consiliului din 3 aprilie 2014 de instituire a Corpului voluntar european de ajutor umanitar (inițiativa „Voluntari UE pentru ajutor umanitar”) (JO L 122, 24.4.2014, p. 1).

⁵ Decizia nr. 1313/2013/UE a Parlamentului European și a Consiliului din 17 decembrie 2013 privind un mecanism de protecție civilă al Uniunii (JO L 347, 20.12.2013, p. 924).

- UCPM a fost activat de **30 de ori** în 2014, în principal ca răspuns la dezastre naturale, dar și la nouă dezastre provocate de om (revolte ale societății civile, conflicte, poluarea cu petrol și accidente).

CONTEXTUL MONDIAL

Tendința la nivel mondial este clară: provocările umanitare sunt din ce în ce mai numeroase și devin tot mai complexe. Vulnerabilitatea crescândă a anumitor populații dă naștere la catastrofe umanitare devastatoare. Conflictele interne endemice, care variază de la terorism asimetric la război convențional și, în multe cazuri, cu puternică o încărcătură ideologică, se intensifică.

O creștere continuă a crizelor umanitare

La fel ca și în anii precedenți, în 2014 s-a înregistrat o creștere continuă a crizelor umanitare, inclusiv o creștere fără precedent a numărului situațiilor de urgență (4) de „nivelul 3” (cel mai înalt nivel în cadrul sistemului de evaluare a situațiilor de criză din cadrul Organizației Națiunilor Unite), în Siria, Sudanul de Sud, Republica Centrafricană și Irak. La nivel mondial continuă conflictele armate și atacurile împotriva populației civile, în timp ce dezastrelor naturale se produc cu o frecvență și o intensitate în continuă creștere. Este în continuă creștere numărul persoanelor afectate de conflicte sau de strămutări și al celor care nu își pot asigura nevoile de bază, cum ar fi hrana, apa, îngrijirile medicale și locuința. Dezastrelor lovesc adesea zonele de pe glob cele mai afectate de sărăcie, dar UE și statele din zona sa de vecinătate s-au confruntat, de asemenea, cu conflicte și situații de urgență. De asemenea, crizele prelungite manifestă tendințe îngrijorătoare în întreaga lume. Nevoile depășesc din ce în ce mai mult resursele, iar furnizarea de ajutor umanitar și de protecție civilă devine mai complexă. Activitatea amplă desfășurată de UE și de statele sale membre în 2014 a avut un impact major asupra vieților oamenilor.

În cursul anului, au fost omorâți aproximativ 16 000 de oameni și 100 de milioane au fost afectați la nivel mondial, ca urmare a celor **290 de catastrofe naturale**⁶. Evenimentele hidrogeologice, cum ar fi inundațiile și alunecările de teren, au produs mai mult de jumătate din aceste decese. Din cele peste 100 de milioane de oameni, 34 % au fost afectați de inundații, iar 39 % de secetă.

Schimbările climatice reprezintă una dintre principalele cauze ale evenimentelor tot mai frecvente legate de climă, împreună cu creșterea demografică și schemele de dezvoltare economică. Dezvoltarea de așezări umane în zonele seismice, văile inundabile și alte zone cu risc ridicat au crescut probabilitatea ca un risc obișnuit să devină o catastrofă majoră care afectează numeroase persoane.

Încălări ale dreptului internațional umanitar

Conflictele armate rămân principala cauză a dezastrelor umanitare provocate de om. Populațiile civile sunt din ce în ce mai expuse la acte de violență și la suferință. Adeseori, dreptul internațional umanitar și principiile acestuia sunt încălcate.

La fel ca în anii precedenți, organizațiile umanitare s-au confruntat cu probleme din ce în ce mai mari în ceea ce privește accesul la persoanele aflate în cea mai mare dificultate. Astfel de **restricții de acces** au predominat mai ales în zonele de conflict și/sau în zonele în care statul de drept este inexistent.

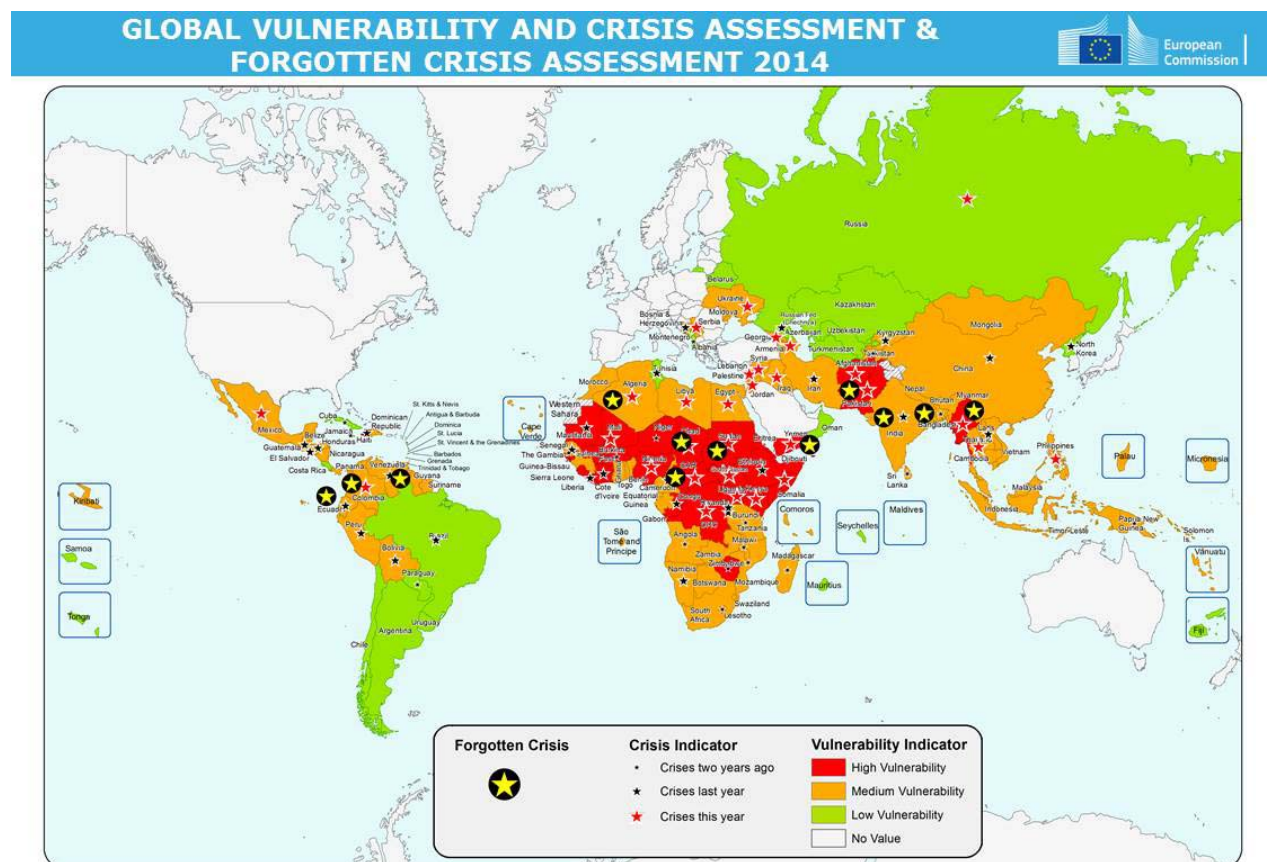
⁶ Statistici publicate de Centrul de Cercetare privind Epidemiologia Dezastrelor (CRED) și de Biroul ONU pentru reducerea riscurilor de dezastre (UNISDR); www.unisdr.org.

Situația generală și condițiile de lucru ale lucrătorilor în domeniul umanitar s-au deteriorat în continuare, în special în Siria, Afganistan, Yemen și Ucraina. În alte țări, în special Somalia, Nigeria, Republica Centrafricană și Sudanul de Sud, situația securității a rămas volatilă. În multe zone de conflict (de exemplu, Somalia și Siria), lucrătorii din domeniul umanitar sunt martorii unor metode de luptă extrem de brutale, îndreptate inclusiv împotriva populației civile, precum și a utilizării violenței sexuale ca armă de război.

O provocare majoră cu care se confruntă sistemul umanitar din ultimii ani a fost discrepanța tot mai mare dintre creșterea numărului de persoane care au nevoie de ajutor și **lipsa resurselor** necesare pentru a le veni în ajutor. În 2014, Organizația Națiunilor Unite a lansat un apel de finanțare consolidată de 18 miliarde USD⁷ pentru nevoi umanitare, o sumă fără precedent, parțial din cauza creșterii costului de răspuns, a conflictelor cu mai multe efecte prelungite și a acutizării vulnerabilității mediului în unele părți ale lumii.

Din cauza creșterii numărului de provocări, donatorii trebuie să răspundă în mod mai eficient la dezastre și să utilizeze mai bine resursele limitate de care dispun. Pentru Comisie, acest fapt se traduce prin:

- stabilirea **câștigului în materie de eficientizare** a ajutorului, atunci când conlucrează cu partenerii;
- asumarea în continuare a unui **rol central de coordonare** cu actorii umanitari la nivel mondial; precum și
- identificarea unor soluții inovatoare de finanțare.



⁷ Baza de date FTS (a se vedea nota de subsol 2).

OPERAȚIUNILE DE AJUTOR UMANITAR

Obiectivul ECHO este de a salva și proteja viețile omenești, de a preveni și de a reduce suferința umană, de a proteja integritatea și demnitatea populațiilor afectate de catastrofe naturale și dezastre cauzate de om (a se vedea articolul 214 din TFUE, **Regulamentul privind ajutorul umanitar**⁸ și **Consensul european privind ajutorul umanitar**)⁹.

Comisia facilitează coordonarea cu statele membre și între acestea, pentru a asigura furnizarea eficientă și complementaritatea ajutorului umanitar al UE¹⁰. Prioritatea generală este de a maximiza impactul ajutorului UE pentru persoanele aflate în dificultate și pentru a se asigura că acesta este acordat întotdeauna în conformitate cu dreptul internațional umanitar. UE promovează în permanență **principiile umanitare** de imparțialitate, neutralitate, umanitate și independență și oferă asistență persoanelor celor mai vulnerabile, indiferent de naționalitatea, de religia, de genul, de originea etnică sau de apartenența politică a acestora.

Ca întotdeauna, răspunsul UE la situațiile de criză în 2014 a vizat nevoile persoanelor în dificultate și a fost adaptat circumstanțelor specifice. Ajutorul a fost acordat într-o varietate de forme și în numeroase sectoare, de exemplu sănătatea (inclusiv sprijin psihologic, finanțarea de clinici), protecția (de exemplu, activitățile de combatere a violenței sexuale), aprovizionarea cu produse alimentare și nealimentare, adăposturile, apa/instalațiile sanitare, reconstrucția și reabilitarea.

UE a continuat să sprijine operațiunile de ajutor ca răspuns la mai multe **crize provocate de om**, multe dintre acestea fiind din ce în ce mai prelungite și complexe:

- **conflictul sirian** a continuat fără încetare, fiind în cel de al patrulea an de existență, și a rămas cea mai mare criză umanitară și de securitate din lume. Zeci de mii de persoane și-au pierdut viața din cauza luptelor. Jumătate din populație a fost nevoită să-și abandoneze locuințele, peste 3,8 milioane de persoane încercând să se refugieze în țările învecinate. În plus față de asistența în natură acordată prin intermediul UCPM, UE a oferit peste 3 miliarde EUR ca ajutor pentru persoanele aflate în dificultate. S-a acordat ajutor pentru sprijinirea a aproximativ 12,2 milioane de persoane din Siria care aveau nevoie de asistență umanitară, precum și a milioanele de refugiați sirieni și comunităților gazdă din regiune. Ajutorul acordat de UE a contribuit la finanțarea ajutorului medical de urgență, a măsurilor de protecție, de ajutor alimentar și de asistență nutrițională, a măsurilor privind aprovizionarea cu apă, instalațiile sanitare și de igienă, adăposturile și serviciile de logistică.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- poporul **irakian** suferă de pe urma consecințelor deteriorării condițiilor de securitate din țară. Escaladarea violenței în 2014 a avut un impact dramatic asupra situației umanitare, cu peste două milioane de persoane strămutate în cursul anului. În anumite părți din regiune, persoanele strămutate sunt blocate între liniile frontului și ajutoarele nu pot ajunge până la ele. În plus, Irakul găzduiește aproape o pătrime dintr-un milion de refugiați care au părăsit Siria, țara învecinată, din cauza conflictelor armate. UE și-a intensificat operațiunile și a majorat bugetul pentru ajutor umanitar la 163 de milioane EUR pentru a

⁸ Regulamentul (CE) nr. 1257/96 al Consiliului din 20 iunie 1996 privind ajutorul umanitar (JO L 163, 2.7.1996, p. 1).

⁹ Declarația comună a Consiliului și a reprezentanților guvernelor statelor membre reuniți în cadrul Consiliului, a Parlamentului European și a Comisiei Europene – Consensul european privind ajutorul umanitar (JO C 25, 30.1.2008, p. 1), prin care se stabilește o viziune comună pentru a îmbunătăți coerența, eficacitatea și calitatea răspunsului umanitar al UE.

¹⁰ Articolul 214 alineatul (6) din TFUE.

acoperi nevoile persoanelor celor mai vulnerabile. În 2014, UE a contribuit la acordarea de asistență medicală de bază, alimente, adăposturi, apă/instalații sanitare și protecție umanitară și a oferit, prin intermediul UCPM, asistență în natură, cum ar fi alimente și alte produse de care era nevoie urgentă.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit

- devastată de revolte, insecuritate și instabilitate politică, **Republica Centrafricană** (RCA) constituie un alt punct de urgență umanitară. Din cauza combinației letale dintre violența intercomunitară, calamitățile naturale frecvente și slăbiciunea generală a instituțiilor statului, mai mult de jumătate din cele 4,6 milioane de locuitori au nevoie de asistență umanitară. UE a acționat fără încetare pentru a atrage atenția comunității internaționale asupra crizei din RCA și asupra consecințelor acesteia asupra țărilor învecinate. Fiind cel mai mare donator de ajutor pentru supraviețuire acordat acestei țări, în 2014 UE a furnizat peste 128 de milioane EUR sub formă de ajutor pentru intervenții umanitare, din care Comisia a plătit 55 de milioane EUR începând din decembrie 2013, inclusiv 14 milioane EUR pentru ajutorarea refugiaților din RCA în țările învecinate. În plus, Comisia a organizat în repetate rânduri poduri aeriene către RCA cu lucrători din domeniul ajutorului umanitar și cu ajutor material.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit
- **Sudanul de Sud**, cea mai tânără țară din lume și totodată una dintre cele mai sărace, s-a confruntat cu o escaladare bruscă a tensiunilor și luptelor interne. Cel puțin 10 000 de persoane au fost ucise atunci când conflictul politic din această țară a devenit violent, la sfârșitul anului 2013. Aproape două milioane de bărbați, femei și copii și-au părăsit locuințele, iar aproximativ 470 000 de persoane au încercat să se refugieze în țările învecinate. Conflictul a cauzat creșterea nevoilor umanitare. Până la sfârșitul anului 2014, 3,8 milioane de oameni din Sudanul de Sud au beneficiat de asistență umanitară, inclusiv peste 245 000 de refugiați. În 2014, Comisia a acordat peste 110 milioane EUR sub formă de ajutor umanitar ca răspuns la criză. Asistența totală din partea UE (inclusiv a statelor membre) a ajuns la peste 267 de milioane EUR. Experții UE în domeniul umanitar sunt prezenți în permanență în regiune, lucrând în strânsă colaborare cu organizațiile umanitare și monitorizând utilizarea eficientă a fondurilor UE în funcție de nevoile umanitare.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Pe lângă aceste urgențe de „nivelul 3”, crizele pe termen lung cauzate de conflicte, violența și catastrofele naturale, inclusiv secetele și inundațiile, au avut drept consecință nevoia a milioane de oameni din întreaga lume de ajutor umanitar. În 2014, UE a finanțat o serie de operațiuni pentru a răspunde **situațiilor de urgență noi sau prelungite**:

- până la sfârșitul anului 2014, conflictul din **estul Ucrainei** a cauzat strămutarea a peste 600 000 de persoane și creșterea nevoilor de ajutor umanitar. Comisia și-a dublat eforturile pentru a răspunde în mod activ la situația de criză. Aceasta și-a intensificat ajutorul de două ori, pornind de la o sumă inițială de 2,5 milioane EUR, în baza unei decizii adoptate de urgență la începutul lunii august 2014, și ajungând la o sumă totală de 11,05 milioane EUR. În plus, UCPM a fost activat de mai multe ori pentru a se facilita transportul ajutorului în natură furnizat de statele membre.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- taifunul Haiyan, unul dintre cele mai devastatoare dezastre naturale din ultimii ani, a lovit **Filipinele** în noiembrie 2013. Consecințele acestuia afectează încă

populația. La câteva luni după ce furtuna s-a abătut asupra acestei țări provocând moartea a peste 6 200 de persoane, cauzând strămutarea a peste patru milioane de persoane, oamenii făceau eforturi în continuare pentru a-și reconstrui locuințele și pentru a-și găsi mijloacele de trai. UE a ajutat mai mult de 1,2 milioane de persoane cu un ajutor umanitar în valoare de peste 180 de milioane EUR, contribuind la asigurarea de adăposturi, alimente, apă potabilă și instalații sanitare. UE a sprijinit eforturile populației locale de reconstrucție și îmbunătățirea pregătirii necesare pentru a face față calamităților naturale viitoare. ERCC a avut un rol central în coordonarea, schimbul de informații, evaluarea nevoilor, dezvoltarea de expertiză și furnizarea de către UE a ajutorului umanitar și a asistenței în domeniul protecției civile.

http://ec.europa.eu/echo/where/asia-and-oceania/philippines_en

- **În vestul Africii**, cea mai mare epidemie de **Ebola** înregistrată vreodată a cauzat moartea a aproape 8 000 de oameni. Țările afectate și organizațiile umanitare care au depus eforturi pentru a împiedica propagarea epidemiei de Ebola s-au confruntat cu provocări complexe, inclusiv procente mari de infectare cu acest virus în rândul cadrelor medicale, lipsa de echipamente medicale, insecuritatea alimentară crescândă și accesul limitat la apă potabilă sigură și la instalații de salubritate. Comisia a fost unul dintre primii donatori internaționali care au răspuns la această criză emergentă în luna martie. În contextul în care finanțarea a ajuns la aproape 140 de milioane EUR, iar mobilizarea de fonduri suplimentare la 100 milioane EUR din partea industriei farmaceutice, Comisia a alocat rapid fonduri pentru 13 proiecte de cercetare cu privire la posibilele tratamente și vaccinuri, precum și pentru teste de diagnosticare, prin intermediul unei proceduri de urgență în cadrul programului Orizont 2020 și al Inițiativei Ebola+ privind medicamentele inovatoare. De asemenea, Comisia și alți contributory au finanțat o colaborare la nivel mondial în materie de cercetare pentru pregătire în eventualitatea apariției unor boli infecțioase; această colaborare a fost denumită GloPID-R¹¹. În general, Comisia a contribuit cu peste 414 milioane EUR sub formă de ajutoare directe destinate țărilor afectate și cercetării medicale, contribuția totală a UE ridicându-se, astfel, la peste 1,2 miliarde EUR. Fondurile au sprijinit activitatea de salvare de vieți omenești depusă de partenerii săi umanitari, au permis desfășurarea de personal medical și de laboratoare mobile, și au furnizat sprijin bugetar pentru sistemele de sănătate din țările afectate. UE a oferit sprijin logistic esențial pentru a asigura transportul rapid de echipamente și de experți în regiune, pe calea aerului și pe mare. ERCC a furnizat o platformă pentru coordonarea asistenței UE în regiune (pentru informații suplimentare, a se vedea secțiunea referitoare la operațiunile de protecție civilă). Grupul operativ privind epidemia de Ebola s-a reunit zilnic, facilitând statelor membre ale UE, organismelor și serviciilor, organizațiilor internaționale și altor parteneri cheie să facă schimb de informații și să își coordoneze acțiunile. De asemenea, ECHO a instituit un sistem medical al UE de evacuare pentru lucrătorii umanitari internaționali și a facilitat acordarea de asistență în natură substanțială din partea statelor UCPM în zonele afectate de epidemia de Ebola.

http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_en

În plus, pe tot parcursul anului 2014, UE a continuat să acorde o atenție deosebită „**crizelor uitate**” din lume, alocând 17 % din fondurile inițiale sprijinirii persoanelor

¹¹

GloPID-R este o rețea de organizații de finanțare a cercetării în domeniul cercetării pentru pregătirea răspunsului la epidemiile de boli infecțioase. Obiectivul său principal este de a asigura progresul cercetării prin lansarea unui răspuns coordonat de urgență (în termen de 48 de ore) în domeniul cercetării, în cazul unei epidemii majore noi sau care a reapărut.

afectate de dezastre prelungite care, adeseori, scapă atenției comunității internaționale, de exemplu:

- Algeria – criza refugiaților din Sahara Occidentală;
- Bangladesh – criza refugiaților din Rohingya și Chittagong Hill Tracts;
- India – conflictele din Jammu și Kashmir, India centrală (insurgența naxaliților) și din nord-estul Indiei;
- Myanmar/Birmania – conflictul din Kachin și criza din Rakhine;
- criza din Columbia – populația afectată de conflictul armat intern din Columbia și refugiații columbieni în Ecuador și Venezuela.

De asemenea, UE a oferit asistență umanitară pentru a contracara consecințele următoarelor **dezastre naturale**:

- inundații / alunecări de teren în Bangladesh, Afganistan, India, Nepal, Kenya, Insulele Solomon, Bolivia, Paraguay, Saint Vincent și Grenadine, Saint Lucia, Caucaz, Etiopia, Africa de Sud, Bosnia și Herțegovina, Serbia, Kazahstan și Tadjikistan;
- epidemiile și flagelurile din Africa de Vest, Camerun, Nigeria, Sudanul de Sud, Ciad, Republica Democratică Congo, Etiopia, Côte d'Ivoire, Niger, Uganda, Afganistan, Bolivia, Haiti, El Salvador, Honduras, Guatemala și Nicaragua;
- incendiile forestiere din Chile;
- secetele din Haiti, Pakistan, Sri Lanka, Djibouti, Etiopia, Kenya și Africa de Sud;
- iarna grea din Armenia;
- cicloanele/uraganele/furtunile tropicale/erupțiile vulcanice din Filipine, Indonezia, Bangladesh, Africa de Sud, Caraibe și Ecuador; precum și
- cutremurele din zona Caraibilor, Bangladesh, Haiti, Nicaragua, Guatemala și Caucaz.

Comisia a adoptat o strategie dublă pentru a răspunde la dezastre:

- reacția rapidă – furnizarea de ajutor umanitar, facilitarea și coordonarea asistenței în materie de protecție civilă; și
- pregătirea pentru dezastre – identificarea zonelor geografice și a populațiilor celor mai vulnerabile la dezastre care trebuie să facă obiectul unor programe specifice de pregătire pentru calamități. În 2014, UE și-a menținut sprijinul pentru programele DIPECHO¹² pentru Africa și Oceanul Indian, Asia Centrală și Caucazul, Asia de Sud-Est, precum și America Centrală și America de Sud.

Pregătirea pentru dezastre și reziliența

Consolidarea rezilienței este integrată în programarea UE în scopul de a se maximiza valoarea adăugată a ajutorului UE pentru persoanele cele mai vulnerabile. Acest lucru este esențial pentru ca intervențiile umanitare să răspundă încă de la început și în mod adecvat nevoilor de reabilitare și de dezvoltare pe termen mai lung. Strategia Comisiei combină **reziliența, reducerea riscurilor de dezastre (RRD)** și **programele DIPECHO** pentru creșterea eficienței globale și pentru a pune în aplicare planul de acțiune pentru reziliență. Intervențiile în cadrul DIPECHO sunt

¹² DIPECHO (Activități de pregătire pentru dezastre ECHO) este un program specific destinat pregătirii pentru intervenții în caz de dezastre. Acesta vizează comunitățile foarte vulnerabile care trăiesc în unele dintre regiunile din lume cele mai predispuse la dezastre.

utilizate pentru intensificarea rezilienței în cadrul acțiunii umanitare și pentru consolidarea capacităților naționale și locale.

Actorii umanitari și cei din domeniul dezvoltării trebuie să colaboreze pentru a reduce impactul devastator al dezastrelor recurente și pentru a îmbunătăți perspectivele de dezvoltare durabilă. UE a elaborat un **cadru de gestionare a riscurilor de dezastre** care promovează o abordare holistică a riscurilor de dezastre naturale și a celor provocate de om în toate sectoarele. Acest lucru implică evaluări ale riscurilor și planificarea, îmbunătățirea colectării de date și de cunoștințe, schimbul de bune practici (de exemplu, prin intermediul INFORM¹³ și al evaluărilor *inter pares*), elaborarea de standarde minime pentru prevenirea dezastrelor și consolidarea rezilienței la dezastre prin includerea gestionării riscului de dezastre în alte domenii de politică, inclusiv politica de coeziune, politica de dezvoltare, evaluarea impactului asupra mediului, strategia de securitate internă și cercetarea, sănătatea, inițiativele privind siguranța nucleară și asigurările.

UE promovează reziliența și gestionarea riscului de dezastre și în cadrul forurilor internaționale, inclusiv prin stabilirea unor obiective de dezvoltare durabilă. În 2014, ECHO a colaborat intens cu alte departamente ale Comisiei pentru a stabili o poziție a UE și pentru a îndeplini un rol de lider în ceea ce privește elaborarea **cadrelor de acțiune Hyogo din 2015 pentru reducerea riscurilor de dezastre** (CAH post-2015) în perspectiva summitului din Sendai (martie 2015).

Evaluările efectuate au arătat că acțiunile finanțate de ECHO în materie de reducere a riscului de dezastre au permis comunităților și instituțiilor locale să se pregătească mai bine pentru dezastrelor naturale, pentru a face față acestora și a atenua efectele, sporind astfel reziliența și diminuând vulnerabilitatea. ECHO colaborează îndeaproape cu autoritățile de protecție civilă ale statelor membre cu scopul de a îmbunătăți prevenirea, pregătirea și răspunsul în caz de dezastre. Având în vedere creșterea frecvenței și a complexității dezastrelor în cadrul UE și în întreaga lume, obiectivul ECHO este să își intensifice coordonarea și planificarea operațiunilor UE de protecție civilă, să utilizeze la maxim expertiza și resursele disponibile și să asigure complementaritatea deplină cu ajutorul umanitar furnizat de UE. În același timp, Comisia este în curs de elaborare, cu statele membre, a unor politici eficiente de prevenire și de pregătire, urmărind să stabilească un echilibru între responsabilitatea națională și solidaritatea europeană.

În cadrul sistemului umanitar internațional, UE a îndeplinit un rol-cheie în ceea ce privește încurajarea altor țări și regiuni să își intensifice participarea la acțiunile de pregătire și de răspuns umanitar. Aceste acțiuni au implicat conlucrarea cu economiile emergente în vederea unei mobilizări mai eficace a resurselor pentru acțiunile umanitare și pentru răspuns în caz de dezastre.

Inițiativa UE „Copiii păcii”

Copiii se numără printre cele mai vulnerabile victime ale crizelor umanitare, însă protecția copilului și educația copiilor pentru situații de urgență se numără printre formele de acțiune umanitară care atrag cele mai puține fonduri. Educația necesită o abordare pe termen mai lung, care nu poate fi furnizată în întregime de ajutorul umanitar, astfel încât, în 2014, serviciile Comisiei (în special ECHO și DEVCO) și-au menținut cooperarea strânsă pe linie de politică în domeniul educației pentru situații de urgență. A fost stabilită o coordonare la nivelul UE, fiind încurajate în mod activ complementaritatea și sinergia dintre inițiativa UE „Copiii păcii” și alte instrumente de finanțare ale UE, în special în domeniul dezvoltării și al gestionării crizelor (inclusiv

¹³ Indicele de gestionare a riscurilor.

Parteneriatul mondial pentru educație). În 2014, inițiativa „Copiii păcii” a primit un ajutor în valoare de 6,7 milioane EUR în beneficiul a 155 000 de copii.

Legătura cu alte instrumente ale UE

Agenda privind reziliența a promovat abordări noi pentru combinarea cu mai mare eficiență a ajutorului umanitar cu dezvoltarea. Împreună cu analiza riscurilor și vulnerabilităților și cu stabilirea priorităților strategice, aceste instrumente de gestionare a asistenței umanitare și alte instrumente ale UE au reușit să identifice domenii specifice de sinergie și de coerență în multe contexte, inclusiv:

- Etiopia – ECHO și delegația UE au lansat programul RESET care combină abordările în materie de reziliență în ceea ce privește ajutorul umanitar și dezvoltarea;
- Republica Centrafricană – Fondul fiduciar al UE (EUTF) înființat recent se axează pe crearea unei legături între ajutorul de urgență, reabilitare și dezvoltare (LRRD) și reziliență, cu contribuții de la Fondul european de dezvoltare (FED), Instrumentul de cooperare pentru dezvoltare (ICD), ECHO și statele membre. Acțiunea Fondului fiduciar al UE completează acțiunile de intervenție în cadrul Instrumentului pentru stabilitate;
- programul de acțiune în favoarea rezilienței – finanțat de către DEVCO în cadrul ICD, PRO-ACT, se axează pe prevenirea situațiilor de criză și pe strategia de intervenție post-criză, prin contribuții la programele „plase de siguranță”, în sinergie cu ajutorul furnizat de ECHO în țările în cauză.

Instrumentele UE în domeniul cercetării și dezvoltării au contribuit la îmbunătățirea cunoștințelor privind reducerea riscului de dezastre, protecția civilă și gestionarea situațiilor de criză, prin intermediul unei game largi de proiecte la care participă diferiți actori relevanți din domeniul cercetării, elaborării de politici și al operațiunilor pe teren (sectorul industrial și IMM-uri¹⁴, actori de primă intervenție, unități de protecție civilă, decidenți etc.). În special, cel de al 7-lea program-cadru al UE pentru cercetare și dezvoltare, inclusiv Programul „Mediu” (supervizat de DG RTD) și programul „Societățile sigure” (supervizat de HOME), au finanțat acțiunile în sprijinul politicilor de ajutor umanitar și protecție civilă, care, în prezent, sunt continuate în cadrul Orizont 2020, în strânsă cooperare cu DG ECHO.

OPERAȚIUNI DE PROTECȚIE CIVILĂ

Unul dintre principalele instrumente ale UE de furnizare a ajutorului în situații de urgență este **Mecanismul de protecție civilă al Uniunii (UCPM)**. Comisia (DG ECHO) încurajează și facilitează cooperarea între cele 34 de state care participă la UCPM¹⁵ pentru a îmbunătăți sistemele de prevenire, de pregătire și de protecție împotriva dezastrelor naturale, tehnologice sau provocate de om, atât în interiorul, cât și în afara Europei.

UCPM a fost activat de 30 de ori în 2014, în special ca răspuns la solicitările de ajutor, alerte prealabile și/sau monitorizare. Majoritatea acestor activări au fost legate de catastrofele naturale, printre care:

- inundațiile din Bosnia și Herțegovina, Serbia și Croația;
- incendiile forestiere din Suedia și Grecia;

¹⁴ Întreprinderi mici și mijlocii

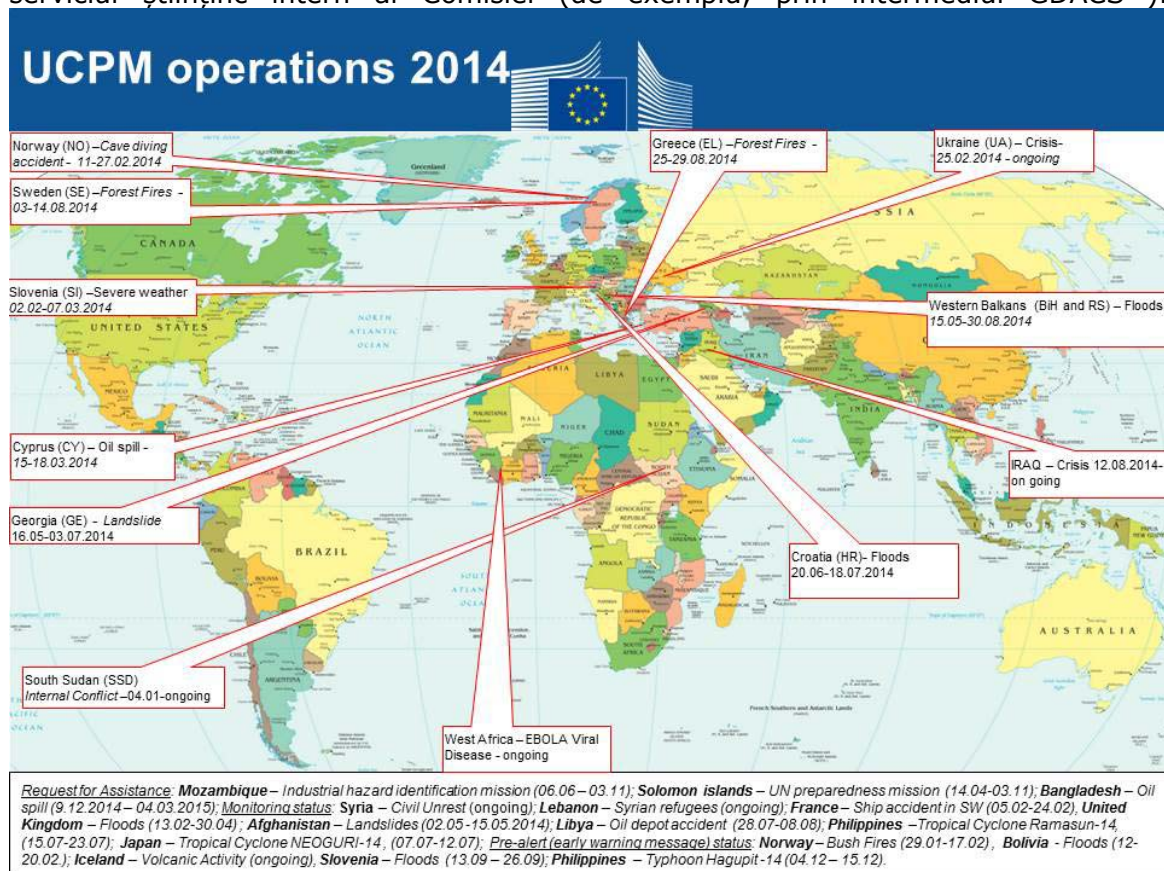
¹⁵ Cele 28 de state membre ale UE, plus Islanda, Norvegia și Fosta Republică iugoslavă a Macedoniei, Muntenegru și Serbia. Turcia a semnat acordurile pentru aderarea oficială la UCPM.

- condițiile meteorologice severe din Slovenia; precum și
- cicloanele tropicale, cutremurele și tsunami.

Nouă activări au fost legate de dezastrele provocate de om, printre care războiul civil, conflictele sau poluarea maritimă ori accidente maritime (de exemplu, Norvegia și Cipru).

Asistența poate fi acordată sub formă de asistență în natură, echipamente și echipe, dar poate implica și trimiterea de experți pentru a efectua evaluări și a facilita coordonarea. În cazul în care se solicită asistență într-o țară din afara UE, UCPM se bazează pe resursele statului respectiv și lucrează de obicei împreună cu personalul de ajutor umanitar sau le transferă acestuia. Centrul operațional al UCPM este **Centrul de coordonare a răspunsului la situații de urgență (ERCC)**, care funcționează în permanență și căruia orice țară din UE sau din afara UE, afectată de un dezastru și depășită de amploarea acestuia, i se poate adresa cu o solicitare de ajutor.

În 2014, mandatul de coordonare al ERCC a fost confirmat de Consiliul European. În sprijinul operațiunilor din teren, Comisia a pus la dispoziția statelor membre ale UE și a utilizatorilor implicați hărți de referință și de prezentare a magnitudinii dezastrului, precum și hărți de clasificare, prin intermediul **serviciului Copernicus** (serviciul inițial de gestionare a situațiilor de urgență al programului GMES), pentru care ERCC este punctul unic de acces pentru activare. Serviciul a fost activat de 50 de ori (dintre care 26 activări pentru inundații, 3 pentru incendii forestiere și 4 activări pentru crize legate de refugiați și persoane strămutate în interiorul unei țări) și a furnizat hărți cu imagini din satelit pentru diferite tipuri de dezastre sau crize. ERCC a beneficiat, de asemenea, de sprijin analitic și tehnic din partea **Centrului Comun de Cercetare**, serviciul științific intern al Comisiei (de exemplu, prin intermediul GDACS¹⁶).



Noua legislație referitoare la UCPM pune un accent mai mare pe gestionarea riscurilor și prevenirea dezastrelor, dar și pe pregătirea pentru intervenție în astfel de cazuri. Au avut loc misiuni de pregătire/în materie de mediu, împreună cu UNOCHA/UNEP¹⁷, în Mozambic, Insulele Solomon și Bangladesh. Multe țări participante la UCPM au oferit ajutor pentru Sudanul de Sud, Ucraina și Irak pentru a sprijini eforturile depuse de guvernele naționale și/sau organizațiile internaționale pentru rezolvarea situațiilor umanitare din ce în ce mai grave. În fiecare caz a fost asigurată **complementaritatea între ajutorul umanitar și asistența în materie de protecție civilă.**

Țările participante la UCPM, DG ECHO și partenerii săi au depus eforturi considerabile pentru a face față **epidemiei de Ebola din Africa de Vest.** ERCC a îndeplinit un rol central în coordonarea intervenției UE încă de la început, prin organizarea cu regularitate de reuniuni de coordonare încă de la începutul verii anului 2014, cu mult înainte ca Organizația Mondială a Sănătății (OMS) să declare epidemia „o urgență de sănătate publică de interes internațional”. A fost înființat un grup operativ al UE privind epidemia de Ebola, care a reunit toate departamentele relevante ale Comisiei (sediul central și din teren), Serviciul European de Acțiune Externă (SEAE), inclusiv delegațiile UE din țările afectate, diverse organisme ale ONU și partenerii Comisiei din domeniul umanitar pentru a asigura un schimb permanent de informații între toate părțile interesate. Pentru consolidarea răspunsului european, în luna octombrie comisarul Stylianides a fost numit de către Consiliul European coordonatorul UE al răspunsului la epidemia de Ebola.

În paralel cu coordonarea intervenției, ERCC a acționat ca centru operațional, corelând cererile cu ofertele de ajutor și îndeplinind un rol major în ceea ce privește facilitarea logisticii și a transporturilor. După activarea UCPM, în august, la solicitarea OMS, 14 țări participante la acest mecanism au oferit ajutor în natură și expertiză prin intermediul UCPM, iar nouă țări au furnizat asistență bilaterală. UE a coordonat și cofinanțat operațiuni de transport, cum ar fi două călătorii dus-întors al unei nave olandeze care transporta 10 000 de tone de ajutoare care proveneau de peste tot din Europa. ERCC a sprijinit peste 100 de zboruri de transport de mărfuri către țările afectate. La sfârșitul anului, țările participante la UCPM prezentaseră cereri care însumau peste 8 milioane EUR pentru cofinanțarea transporturilor. De asemenea, UCPM a detașat patru experți în sprijinul misiunilor ONU de evaluare a dezastrelor și de coordonare (UNDAC) în Liberia, Ghana și Mali. În cele din urmă, dar nu mai puțin important, Comisia a instituit sistemul UE de evacuare medicală pentru cadrele medicale internaționale, care a fost gestionat de ERCC. Acest sistem a fost activat cu succes în mai multe rânduri și a permis evacuarea sanitară a lucrătorilor umanitari internaționali către spitale bine dotate din Europa.

În luna mai, Serbia și Bosnia și Herțegovina au fost afectate de cele mai grave inundații din acest secol. ERCC a reacționat imediat la cererile acestora de ajutor prin activarea UCPM, în timp ce 23 de state membre au furnizat sprijin sub formă de ambarcațiuni de salvare, elicoptere, pompe de mare capacitate și echipamente de purificare a apei, astfel încât aceasta a fost cea mai mare operațiune de protecție civilă de acest tip organizată vreodată în Europa. Peste 1 700 de persoane au fost salvate în mod direct de către echipele UE. Reacția imediată în domeniul protecției civile a fost completată cu un ajutor umanitar în valoare de 3 milioane EUR pentru ajutorarea persoanelor celor mai vulnerabile din ambele țări. Aceasta a oferit asistență umanitară pentru o jumătate de milion de persoane afectate de dezastru.

¹⁷

UNOCHA: Biroul pentru coordonarea afacerilor umanitare al Organizației Națiunilor Unite
UNEP: Programul Organizației Națiunilor Unite pentru Mediu

ARETE 2014 este un exercițiu de succes de coordonare interservicii și de îmbunătățire a pregătirii UE în caz de dezastre, care a avut loc în Belgia sub coordonarea DG ECHO și a DG HOME. ARETE 2014 a simulat o situație complexă, și anume un atac chimic și un atac terorist, care a inclus luarea de ostatici. Este un prim exemplu de modelare foarte reprezentativă și vizuală a intervenției în materie de protecție civilă și asigurare a aplicării legii la nivel local, regional, național și al UE.

RESURSE FINANCIARE ȘI UMANE

Bugetul total al ECHO a fost mai redus decât în 2012 și în 2013 în ceea ce privește creditele de angajament, din cauza constrângerilor privind plățile de la rubrica 4 („Europa globală”) și ale bugetului UE în ansamblu. Acest fapt a restrâns domeniul de aplicare privind creșterea bugetului pentru ajutor umanitar în 2014.

În același timp, **execuția bugetară (în ceea ce privește creditele de plată) a fost cea mai mare înregistrată vreodată**. ECHO a primit o finanțare suplimentară de 346 de milioane EUR în credite de plată pentru ajutor umanitar în decembrie (256 de milioane EUR din bugetul rectificativ, 30 de milioane EUR din rezerva pentru ajutoare de urgență - EAR¹⁸ - și 60 de milioane EUR realocate de la alte domenii de politică). Aceasta a fost utilizată pentru plățile de prefinanțare scadente pentru organizațiile neguvernamentale (ONG-uri) și organizațiile internaționale, contractele noi pentru crizele din Siria și Irak, precum și plățile finale aferente operațiunilor finalizate.

Înainte de această finanțare, spre sfârșitul anului, 2014 a fost marcat de nivelul insuficient al creditelor de plată, care începuse să aibă un impact în a doua jumătate a anului 2013. În conformitate cu practica bunei gestiuni financiare și pentru a asigura continuitatea operațională, ordonatorul de credite delegat a solicitat consolidări bugetare și a aplicat măsuri de conservare în scopul de a limita riscul de a pierde plăți înainte de vacanța de vară. Aceste măsuri au inclus reducerea ratelor de prefinanțare și punerea în aplicare a deciziei Comisiei din 2014 la nivel mondial în două etape. Aceste măsuri de atenuare au dat naștere la probleme administrative și operaționale semnificative pentru partenerii ECHO.

Creșterea numărului de crize legate de conflicte și de catastrofe naturale care durează de mulți ani înseamnă că ECHO are nevoie ca un minim din fondurile sale să fie alocate astfel încât să existe o mai mare flexibilitate în gestionarea operațiunilor sale. De asemenea, acesta este un motiv esențial pentru **a se îmbunătăți eficiența și eficacitatea operațiunilor și pentru a se identifica posibilități de finanțare inovatoare**.

În cursul anului 2014, DG ECHO a beneficiat în continuare de noile posibilități de finanțare în cadrul Regulamentului financiar din 2012¹⁹. În temeiul articolului 21 alineatul (2) litera (b),²⁰ ECHO a utilizat pe scară mai amplă resursele financiare alocate la nivel extern, după cum urmează:

- în iulie, Austria a contribuit cu 250 000 de EUR la inițiativa „Copiii păcii”;

¹⁸ Rezerva pentru ajutoare de urgență.

¹⁹ Regulamentul (UE, Euratom) nr. 966/2012 al Parlamentului European și al Consiliului din 25 octombrie 2012 privind normele financiare aplicabile bugetului general al Uniunii (JO L 298, 26.10.2012, p. 1).

²⁰ Statele membre și țările din afara UE, inclusiv agențiile publice ale acestora, entitățile sau persoanele fizice pot furniza Comisiei resurse alocate anumitor proiecte de ajutor sau programelor de asistență externă finanțate de Uniune.

- În noiembrie a fost încheiat cu Departamentul pentru dezvoltare internațională al Regatului Unit un acord de contribuție în valoare de 107,5 milioane GBP (aproximativ 134 de milioane EUR) pentru acțiuni de ajutor în regiunea Sahel pe o perioadă de trei ani;
- tot în luna noiembrie, în contextul cooperării tripartite dintre ECHO, Guvernul Cote d'Ivoire și Agenția de dezvoltare din Franța, aproximativ 2,5 milioane EUR au fost transferate pentru activitățile de pregătire împotriva epidemiei de Ebola din Cote d'Ivoire;
- În decembrie a fost încheiat cu Austria un acord de contribuție financiară în valoare de 1 milion EUR pentru activitățile de pregătire împotriva epidemiei de Ebola din Burkina Faso.

Finanțarea furnizată de UE a fost destinată următoarelor regiuni:²¹

²¹ Pentru protecția civilă, cifrele din tabel nu sunt defalcate în funcție de țară/regiune.

EXECUȚIA BUGETULUI ECHO ÎN 2014 (credite de angajament, cifrele sunt rotunjite)

Regiune/Țară	milioane EUR	%
Africa	572	45 %
Sudan și Sudanul de Sud	143	
Africa Centrală	77	
Marile Lacuri	56	
Cornul Africii	116	
Africa de Sud, Oceanul Indian	7	
Africa de Vest	174	
Orientul Mijlociu, Mediterana și țările europene vecine	340	27 %
Orientul Mijlociu	315	
Mediterana	12	
Țările europene vecine	14	
Asia și Pacific	133	10 %
Asia Centrală	8	
Asia de Sud-Vest	94	
Asia de Sud-Est și Pacific	31	
America Centrală și America Latină, Caraibe	48	4 %
America Centrală și America Latină	24	
Caraibe	24	
Dezastre pe glob	38	3 %
Protecție civilă	48	4 %

În cadrul UE	29	
În afara UE	19	
Voluntarii UE în materie de ajutor	12	1 %
Operațiuni complementare	82	6 %
TOTAL	1 273	100 %

La fel ca în anii precedenți, cea mai mare parte din finanțarea UE (45 %) a fost alocată Africii. De asemenea, au beneficiat de ajutor substanțial Orientul Mijlociu (Siria și țările învecinate).

Bugetul UE destinat ajutorului umanitar și protecției civile pentru anul 2014 a fost utilizat, în proporție de aproximativ 98 %, pentru activități operaționale, și în proporție de aproximativ 2 % pentru chestiuni administrative și legate de politici. Personalul operațional reprezintă 64 % din resursele umane, restul personalului desfășurându-și activitatea în domeniul asistenței administrative și strategice.

DG ECHO a asigurat furnizarea rapidă și eficientă a ajutorului de urgență furnizat de UE cu ajutorul a 328 de membri ai personalului de la sediul său din Bruxelles, cât și pe teren, prin intermediul rețelei sale extinse. Pentru a îmbunătăți reacția Comisiei la dezastrele care se produc în țări din afara UE, în birourile DG ECHO au fost angajați, începând din 31 decembrie 2014, 156 de experți umanitari internaționali și 325 de agenți locali²².

Rețeaua mondială de antene permite o analiză actualizată a nevoilor existente și previzibile într-o anumită țară sau regiune, asigurând monitorizarea adecvată a intervenției și facilitând coordonarea donatorilor pe teren.

Acord-cadru de parteneriat

În calitate de **donator de ajutor umanitar**, UE nu pune în aplicare programele de ajutor umanitar²³. Ea își îndeplinește misiunea prin finanțarea acțiunilor umanitare efectuate de către organizațiile partenere cu care a semnat un acord-cadru de parteneriat (ACP).

O serie de măsuri de simplificare au fost introduse în acordul-cadru de parteneriat din 2014 pentru a se spori eficiența și utilizarea resurselor. Prin urmare:

- a fost simplificată procedura de candidatură pe care trebuie să o îndeplinească partenerii, prin reducerea drastică a timpului necesar pentru semnarea unui acord-cadru de parteneriat, de la 7-10 luni la 2-3 luni. Procedura implică în prezent o întâlnire cu candidatul în etapa finală a selecției pentru a se asigura o evaluare mai precisă, mai transparentă și mai eficientă;

²² A se vedea Comunicarea Comisiei „Consolidarea răspunsului UE în caz de dezastre și de crize în țări terțe [COM(2005) 153].

²³ Acesta îndeplinește o singură operațiune în mod direct: Programul ECHO Flight în Republica Democratică Congo și în Kenya, prin care se oferă sprijin logistic într-o regiune confruntată cu probleme de acces.

- conținutul „formularului unic” utilizat de către organizațiile partenere pentru prezentarea propunerilor de proiecte și pentru raportarea operațiunilor poate fi adaptat în funcție de particularitățile partenerilor și de natura crizei;
- „formularul unic” a fost structurat în așa fel încât să permită DG ECHO o mai bună extragere a informațiilor necesare pentru a-și îmbunătăți capacitățile de raportare (de exemplu, markeri de gen și de vârstă, date defalcate cu privire la beneficiari etc.) și pentru a asigura coerența acțiunilor finanțate cu prioritățile și politicile DG ECHO;
- volumul informațiilor care trebuie furnizate în „formularul unic” a fost redus, iar sistemul de încodare a fost simplificat cât mai mult posibil.

Organizațiile partenere cuprind o gamă amplă de organisme profesionale (ONG-uri europene și organizații internaționale, cum ar fi Crucea Roșie și diferitele agenții ale ONU)²⁴ și agențiile specializate din statele membre. Această mare varietate de parteneri care asigură implementarea programelor permite UE să acopere nevoile crescânde de ajutor la nivel mondial, adeseori în contextul unor situații tot mai complexe. Comisia a administrat granturi și contribuții destinate proiectelor selectate pe bază de propuneri. Printre acțiunile desfășurate în 2014 în cadrul acordurilor umanitare semnate:

- 48 % din acțiuni au fost desfășurate de ONG-uri (109 parteneri);
- 36 % de către agențiile ONU (15 parteneri);
- 14 % de către organizații internaționale (3 parteneri);
- 1 % printr-un contract direct cu programul ECHO Flight²⁵ (1 partener); și
- 1 % printr-un contract cu Universitatea Noha (1 partener).

POLITICA ÎN MATERIE DE AJUTOR UMANITAR ȘI DE PROTECȚIE CIVILĂ

Activitățile DG ECHO în 2014 au fost impuse de creșterea numărului și a intensității crizelor. La nivel operațional, DG ECHO a contribuit în mod semnificativ la eforturile coordonate ale comunității internaționale de răspuns la un număr record de crize majore care au avut loc simultan.

La nivelul politicilor, au fost înregistrate progrese cu privire la o serie de **inițiative importante**. Comisia și statele membre au elaborat poziții strategice comune și au intensificat alinierea sprijinului lor la o serie de inițiative privind „bunele practici”, cum ar fi îmbunătățirile inovatoare în ceea ce privește alocarea ajutorului umanitar pe baza evaluării necesităților. Această abordare este conformă cu **Consensul european privind ajutorul umanitar**, în special cu angajamentul față de principiile umanitare stabilite și față de bunele practici care stau la baza ajutorului umanitar al UE, printre care umanitatea, neutralitatea, imparțialitatea și independența, dreptul umanitar internațional, drepturile omului și dreptul refugiaților, precum și față de principiile bunelor practici privind acțiunile umanitare.

Coerența între ajutorul umanitar și ajutorul pentru dezvoltare reprezintă o prioritate pentru instituțiile UE și statele membre, care au avut mai multe inițiative în acest sens în 2014.

²⁴ Comunitatea Europeană și Organizația Națiunilor Unite au semnat un acord-cadru financiar și administrativ specific (ACFA).

²⁵ Serviciul aerian umanitar al Comisiei.

Comisia a întreprins acțiuni umanitare pentru a crește șansele de supraviețuire ale persoanelor afectate de crize și dezastre. Acest obiectiv a fost realizat prin ajutorul acordat persoanelor afectate în mod direct, îmbunătățirea situației comunităților vulnerabile și **consolidarea capacităților și a rezilienței** la dezastre.

În lumina celor de mai sus și a diminuării fondurilor de care dispun donatorii, devine din ce în ce mai important ca măsurile operaționale și deciziile de finanțare să se bazeze pe elemente temeinice și să se asigure **coerența și complementaritatea**. În acest scop, în perioada în care a deținut președinția Grupului de sprijin al donatorilor pentru UNOCHA (iulie 2013 - iunie 2014), Comisia a adoptat inițiative în scopul eficientizării sistemului de ajutor umanitar; acestea sunt de o mare importanță pentru pregătirea **Summitului mondial în domeniul umanitar** din 2016. Comisia a organizat discuții aprofundate cu statele membre și cu partenerii cu ocazia conferinței partenerilor DG ECHO, desfășurată la 25-26 noiembrie 2014 la Bruxelles în vederea pregătirii documentelor de orientare pentru viitor, în sensul consultării europene care a avut loc la Budapesta în februarie 2015.

În calitate de donator la nivel mondial, DG ECHO urmărește să adapteze și să consolideze intervenția umanitară mondială prin abordări noi și inovatoare în sectoare precum alimentația, igienizarea, adăposturile, educația și comunicarea, și să dezvolte soluții inovatoare de monitorizare și de pregătire în caz de dezastre. La 15 ianuarie 2014, experți din ONG-uri, statele membre, sectorul privat, ONU, mediul academic și alte departamente ale Comisiei au participat la o **masă rotundă privind inovarea în domeniul ajutorului umanitar și al gestionării dezastrelor**. Aceasta a fost o platformă care a permis Comisiei să analizeze modalitățile de a dezvolta o mai bună interfață între știință și politică în gestionarea riscurilor de dezastre, în special prin valorificarea rezultatelor cercetării și ale operațiunilor.

Conform DG ECHO, o **coordonare** eficientă **între sectorul civil și cel militar** este esențială pentru promovarea respectului pentru principiile umanitare; în 2014, DG ECHO și-a intensificat în mod substanțial coordonarea cu Statul major al UE. De exemplu, misiunea PSAC a UE de îmbunătățire a securității generale în Bangui (EUFOR RCA) a fost lansată în februarie 2014, însă DG ECHO a fost în mod sistematic în contact cu omologii săi din cadrul SEAE încă de la începutul procesului de planificare. Această situație a fost conformă cu abordarea globală a UE cu privire la conflicte și crize și a asigurat că actorii militari au o înțelegere clară a chestiunilor umanitare și respectă modul de funcționare al ajutorului umanitar.

La 28 aprilie, DG ECHO și DEVCO au organizat în comun primul **Forum al UE privind reziliența**, la care au participat comisarii Georgieva și Piebalgs și care a reunit peste 160 de participanți dintr-o serie de organizații. Acest forum a subliniat angajamentul puternic la nivel internațional în favoarea rezilienței, a reafirmat valabilitatea abordării tematice de către UE în acest domeniu de politică și a oferit orientări utile cu privire la modul de optimizare a rezilienței.

În cadrul unei serii de documente de politică tematice, în 2014 DG ECHO a publicat noile **Orientări** consolidate **privind ajutorul umanitar în domeniul sănătății**. Acestea definesc obiectivele și principiile intervenției finanțate de DG ECHO în domeniul sănătății, criteriile de intrare și de ieșire, precum și factorii determinanți ai intervenției și conțin secțiuni specifice privind coordonarea și promovarea ajutorului umanitar în domeniul sănătății.

În aprilie, ECHO și DEVCO au prezentat grupurilor de lucru relevante ale Consiliului un **document de reflecție** comun referitor la **dezvoltare și la strămutarea prelungită**, inclusiv situațiile care afectează refugiații, persoanele strămutate în interiorul țării și persoanele returnate, cum ar fi strămutarea în tabere și strămutarea urbană, precum și strămutarea în comunitățile-gazdă. Documentul a supus atenției o

serie de chestiuni care au condus la lansarea unui proces de consultare. Obiectivul documentului este de a examina posibilitățile de implicare timpurie a actorilor din domeniul dezvoltării în crizele legate de strămutare, cu scopul:

- de a se evita strămutarea prelungită; sau
- de a se identifica soluții durabile în situațiile actuale de criză prelungită.

Sunt în desfășurare consultări informale cu părțile interesate (statele membre, actorii din domeniul dezvoltării, organizații internaționale, ONG-uri etc.).

Există **capacitatea consolidată de răspuns** (ERC) necesară pentru salvarea de vieți în mod mai eficient și mai eficace și, în special, pentru:

- a se spori impactul investițiilor;
- a se facilita o abordare comună a donatorilor; și
- a se oferi un cadru pe termen mai lung.

ERC finanțează testarea pe teren și utilizarea instrumentelor umanitare importante, cum ar fi cadrul integrat de clasificare a securității alimentelor, evaluarea inițială rapidă plurisectorială, proiectul privind capacitățile de evaluare coordonată a nevoilor, echipele de reacție rapidă și capacitatea de intervenție rapidă prin care clusterelor sectoriale și instrumentele să poată răspunde mai bine la urgențele majore.

Multe proiecte finanțate de ERC au vizat, în mod direct sau indirect, consolidarea capacităților locale, dar sustenabilitatea acestei activități de o importanță crucială rămâne o provocare majoră în contextul unei guvernante locale deficitare și al resurselor limitate. Sprijinul acordat sistemului de cluster sectoriale la nivel mondial reprezintă o realizare esențială datorată finanțării pentru consolidarea capacităților de reacție. Răspunsul de „nivel 3” la taifunul Haiyan, care a desfășurat, pentru prima dată, toată gama de instrumente ale IASC²⁶ din Agenda de transformare, a fost mult mai rapid, mai puternic și mai cuprinzător decât în cazul dezastrelor majore precedente.

Epidemia de Ebola din Africa de Vest a arătat deficiențele privind răspunsul comunității internaționale la crizele majore în domeniul sănătății publice și a evidențiat necesitatea unei „cluster mondial în materie de sănătate” (*Global Health Cluster*) mai eficient. Datorită finanțării acordate pentru consolidarea capacităților de reacție, DG ECHO s-a implicat recent în efectuarea îmbunătățirilor necesare la nivelul clusterului, valorificând experiența dobândită și lecțiile învățate din activitățile de consolidare a capacităților de reacție ale altor cluster mondiale.

În 2014, UE a creat un Corp voluntar european de ajutor umanitar (**voluntarii UE pentru ajutor umanitar**), pentru a oferi cetățenilor posibilitatea de se implica în acțiunile umanitare. Regulamentul privind voluntarii pentru ajutor umanitar a fost adoptat la 3 aprilie, urmat de un prim program de lucru anual pentru 2014. Astfel cum se prevede în Tratatul de la Lisabona, obiectivul programului este de a consolida capacitatea Uniunii de a oferi ajutor umanitar pe bază de nevoi și de a forma viitorii lideri din domeniul ajutorului umanitar, oferindu-le tinerilor europeni posibilitatea de a-și manifesta solidaritatea față de persoanele aflate în dificultate. Acesta este deschis experților din domeniul ajutorului umanitar, dar și tinerilor care au în vedere o carieră în domeniul ajutorului de urgență. Programul va crea oportunități pentru ca 18 000 de persoane să participe ca voluntari la acțiuni umanitare desfășurate la nivel mondial până în 2020. În prezent, accentul se pune pe elaborarea normelor de punere în aplicare a inițiativei: norme (în materie de siguranță, gestionarea acțiunilor

²⁶

Comitetul permanent pentru cooperarea între agenții.

de voluntariat, condiții de lucru etc.), combinate cu un mecanism de certificare pentru organizațiile de trimitere și de primire viitoare și cu un program comun de formare pentru toți viitorii voluntari în domeniul ajutorului.

În urma adoptării **legislației privind UCPM** la sfârșitul anului 2013, în primul semestru din 2014 s-au depus eforturi intense pentru a se asigura punerea în aplicare a acesteia. Statele membre au convenit cu privire la toate normele necesare de punere în aplicare, inclusiv normele de funcționare a noului sistem bazat pe voluntariat de răspuns la dezastre. O primă structură a acestui sistem a fost aprobată și va fi pusă în aplicare în 2015, care va cuprinde peste 50 de module de protecție civilă, echipe și alte capacități de răspuns, inclusiv echipe de căutare și salvare urbană, facilități de campare și de adăpostire, avanposturi medicale, spitale de campanie, capacități de evacuare sanitară și numeroase alte resurse.

DG ECHO a elaborat:

- un cadru pentru misiunile de consiliere în materie de prevenire și de pregătire (un nou instrument de care dispune UE pentru a ajuta țările care solicită ajutor în domeniul protecției civile); și
- noile aspecte referitoare la prevenție din legislația privind UCPM, inclusiv discuțiile cu statele membre cu privire la noile orientări ale Comisiei referitoare la evaluarea capacității de gestionare a riscurilor și noul program european de evaluare *inter pares*.

Comisia s-a angajat într-o **abordare** mai coerentă **privind partenerii strategici la nivel mondial**, inclusiv China, Japonia și ASEAN. Comisia cooperează mai strâns cu Japonia privind CAH post-2015. Comisia continuă cooperarea și schimburile pe linie de politici cu Secretariatul ASEAN și consolidează contactele operaționale cu Centrul ASEAN de coordonare pentru asistență umanitară cu privire la gestionarea dezastrelor.

Țările afectate pot solicita asistența în cadrul UCPM, inclusiv asistența furnizată de sistemul de voluntariat, sau prin intermediul UNOCHA ori a altor organizații internaționale, cum ar fi OIM²⁷.

În 2014, UCPM:

- a consolidat cooperarea între statele participante la acest mecanism;
- a abordat lacunele existente în ceea ce privește capacitățile de răspuns la nivel național;
- a deplasat accentul către o abordare orientată mai mult pe prevenire;
- a creat un punct de contact unic pentru coordonarea eforturilor la nivelul UE; și
- a sporit vizibilitatea UE prin exprimarea solidarității cu țările afectate de catastrofe majore.

ECHO a colaborat intens cu alte departamente ale Comisiei pentru a elabora o poziție a UE și pentru a îndeplini un rol de lider în ceea ce privește elaborarea **cadrlui de acțiune Hyogo post-2015** în perspectiva Summitului din Sendai. Ideile sale privind CAH post-2015 au fost prezentate într-o comunicare a Comisiei intitulată *Gestionarea riscurilor pentru obținerea rezilienței*²⁸, pe baza căreia Consiliul a adoptat concluziile din 5 iunie.

²⁷ Organizația Internațională pentru Migrație

²⁸ COM(2014) 216 final.

La 24 iunie, Consiliul a adoptat o decizie²⁹ privind normele și procedurile de punere în aplicare a „**clauzei de solidaritate**”. În conformitate cu tratatul, în cazul în care un stat membru este afectat de un dezastru natural sau provocat de om sau este victima unui atac terorist, Uniunea și alte state membre trebuie să acționeze în comun, în spiritul solidarității, pentru a-i oferi ajutor. Conform normelor de punere în aplicare, UCPM este unul dintre instrumentele cheie care ar putea fi mobilizate în majoritatea cazurilor atunci când este invocată clauza. Având în vedere calitatea sa de punct de contact central care funcționează 24/7 la nivelul UE pentru statele membre și pentru alte părți interesate, în toate situațiile de criză care atrag după sine implementarea clauzei, ERCC va îndeplini, de asemenea, un rol esențial. În colaborare cu alte centre de criză din UE, ERCC va facilita, de asemenea, întocmirea de „rapoarte integrate de analiză și situaționale” în sprijinul deciziilor politice în cadrul Consiliului, în contextul „instrumentului integrat de reacție la nivel politic în situații de criză” (IPCR) declanșat automat prin invocarea clauzei de solidaritate.

CONCLUZII

La nivel mondial continuă conflictele armate și atacurile împotriva populației civile, iar dezastrele naturale se produc cu o frecvență și o intensitate în continuă creștere; în contextul schimbărilor climatice, această tendință se va menține. Creșterea continuă a numărului de persoane afectate necesită creșterea eficienței acțiunilor umanitare, astfel încât ajutorul umanitar adecvat să ajungă în timp util la cei care au cea mai mare nevoie de el, dar și identificarea modalităților de a întreprinde mai mult cu resurse mai puține.

În cursul anului 2014, UE a răspuns în mod eficace la nevoia tot mai mare de intervenții și de ajutor umanitar de urgență la nivel mondial. Reprezentând mai puțin de 1 % din bugetul total al UE și ridicându-se anual la puțin peste 2 EUR per cetățean al UE, ajutorul umanitar acordat de UE oferă anual asistență imediată, de salvare și de protecție a aproximativ 120 de milioane de victime ale conflictelor și dezastrelor. UE a intervenit în toate situațiile majore de urgență (inclusiv în cele din Siria, Irak, Republica Centrafricană, Sudanul de Sud și estul Ucrainei, precum și în cazul epidemiei de Ebola din Africa de Vest) și a confirmat poziția sa de principal donator mondial de asistență umanitară.

UCPM permite o reacție mai rapidă și mai eficientă în caz de catastrofe majore în interiorul și în afara UE, prin desfășurarea rapidă și eficace a ajutorului de urgență acordat de UE. Au fost realizate progrese importante odată cu adoptarea noii legislații privind UCPM, care a îmbunătățit considerabil sistemul de cooperare între statele membre în ceea ce privește răspunsul la dezastre.

Epidemia de Ebola a pus în evidență importanța coordonării operațiunilor de ajutor umanitar și de protecție civilă, precum și necesitatea unei cooperări strânse între Comisie, ceilalți actori din UE, statele membre și alte organisme internaționale de răspuns la situații de urgență. O mai mare coordonare a acțiunilor de răspuns și îmbunătățirea acțiunilor de prevenire și de pregătire asigură salvarea vieților, dar și faptul că asistența răspunde celor mai acute nevoi ale persoanelor afectate.

INFORMAȚII ȘI SURSE SUPLIMENTARE

Informații generale privind DG ECHO: <http://ec.europa.eu/echo/en>

²⁹

Decizia 2014/415/UE a Consiliului din 24 iunie 2014 privind modalitățile de punere în aplicare de către Uniune a clauzei de solidaritate (JO L 192, 1.7.2014, p. 53).

Fișe de politică/geografice pentru fiecare țară:

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit

Informații financiare privind activitățile Comisiei în domeniul ajutorului umanitar și al protecției civile în 2014: http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Informații operaționale din anii anteriori:
http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm