

FR

FR

FR



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 8.12.2010
COM(2010) 722 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN ET AU
CONSEIL**

**Évaluation à mi-parcours du plan d'action du Consensus européen sur l'aide
humanitaire: mise en œuvre d'une action humanitaire de l'UE efficace et fondée sur des
principes**

SEC(2010) 1505 final

1. INTRODUCTION

Le Consensus européen sur l'aide humanitaire¹, signé par le Conseil, le Parlement européen et la Commission européenne en 2007, constitue le cadre stratégique global régissant l'aide humanitaire apportée par l'Union européenne. Ce consensus définit les objectifs communs, les principes humanitaires fondamentaux (humanité, impartialité, neutralité et indépendance) et les bonnes pratiques que vise l'Union européenne dans ce domaine. Son but est de garantir que l'UE apporte aux crises humanitaires une réponse efficace, de haute qualité, axée sur les besoins et fondée sur des principes. Il couvre tout l'éventail des actions humanitaires: anticipation et réduction des risques de catastrophe, réaction d'urgence immédiate et aide de survie pour les individus vulnérables lors de crises de longue durée, transition vers le redressement et le développement à long terme. Il fixe des exigences élevées en matière d'action humanitaire, qui comprennent l'efficacité de l'aide, le partenariat, le soutien de l'UE à l'intervention humanitaire internationale et les rapports avec d'autres acteurs présents dans des situations de crise. Le consensus européen, qui demeure la référence en matière d'aide humanitaire dans l'UE, a acquis la reconnaissance et le respect de la communauté humanitaire aussi bien au sein de l'UE qu'en dehors des frontières et a engendré un élan politique visant à améliorer les efforts européens conjoints dans ce domaine au cours des trois dernières années.

Depuis 2007, l'UE a fourni une assistance essentiellement via le financement d'organisations humanitaires partenaires qui ont apporté une aide directe aux populations dans le besoin à travers le monde en menant des actions de sauvetage, de protection et d'anticipation. Ensemble, les États membres de l'UE et la Commission européenne fournissent une part importante de l'aide humanitaire globale, à savoir 45 à 50 % au cours des trois dernières années. En 2009, l'UE a fourni 4,25 milliards de dollars US (3,12 milliards d'euros) sur les 9,45 milliards de dollars (6,93 milliards d'euros) de l'aide humanitaire officielle totale². Au cours des trois dernières années, il a été nécessaire de mener des actions à grande échelle dans plusieurs situations de crise de longue durée (comme au Soudan, en RDC et en Somalie), de réagir promptement à des crises humanitaires liées à des conflits s'aggravant rapidement (par exemple en Géorgie, à Gaza, au Kirghizstan et au Sri Lanka) et d'aider à anticiper et à réagir à un nombre croissant de catastrophes naturelles. Cependant, les conditions dans lesquelles se déroule l'action humanitaire, particulièrement dans quelques zones de conflit, sont plus éprouvantes que jamais et la sécurité des travailleurs humanitaires devient une source de préoccupation croissante. Les catastrophes naturelles de grande ampleur (par exemple le séisme en Haïti et les inondations au Pakistan en 2010) ont requis une intervention internationale considérable afin de répondre à des besoins humanitaires de base et préparer la reconstruction. L'UE a réagi rapidement en se servant à la fois de ses instruments d'aide humanitaire et de protection civile pour fournir une assistance dans ces situations d'urgence. Cette complémentarité des instruments lors de la réponse initiale à une catastrophe naturelle, conforme aux engagements du consensus et aux lignes directrices internationales³, est un élément important de la réaction renforcée de l'UE aux catastrophes. Récemment, la Commission a établi des recommandations spécifiques pour une approche consolidée de la réaction de l'UE aux catastrophes⁴.

¹ JO C 25 du 30.1.2008, p. 1.

² Service de suivi financier des Nations unies = aide gouvernementale.

³ Voir point 3.6.

⁴ COM(2010) 600 du 26.10.2010.

Toutefois, l'UE continue de consacrer l'essentiel de son aide humanitaire au soutien des victimes de crises liées à des conflits («urgences complexes»), avec une attention spécifique accordée aux populations dans le besoin dans des situations humanitaires «oubliées». Il est important de noter que les dispositions du Consensus européen sur l'aide humanitaire couvrent à la fois les urgences complexes et les cas de catastrophes naturelles, quelle qu'en soit l'envergure, afin de contribuer à répondre aux besoins humanitaires.

L'objectif de la présente communication est de renforcer l'engagement collectif de l'UE à travailler de concert afin de mettre en œuvre le Consensus européen sur l'aide humanitaire et notamment les mesures pratiques figurant dans le plan d'action qui l'accompagne⁵. Le consensus encourage avant tout une réponse humanitaire cohérente, coordonnée et efficace de la part de l'UE, qui est basée sur les contributions complémentaires des 27 États membres et de la Commission européenne. Au vu de la vulnérabilité accrue dans les régions les plus pauvres du monde, de l'augmentation continue des besoins humanitaires et de la réduction des dépenses publiques en période de récession économique, l'Union européenne est plus désireuse que jamais d'utiliser efficacement ses capacités et ressources collectives afin de garantir que l'aide apportée aux individus confrontés à une crise humanitaire a les meilleurs résultats possibles. C'est dans ce contexte qu'a été entreprise l'évaluation à mi-parcours des actions menées dans le cadre du plan d'action du consensus.

L'évaluation à mi-parcours a été réalisée par la Commission européenne et les États membres de l'UE, en consultation avec le Parlement européen et les principales organisations humanitaires partenaires. Le plan d'action concerne six domaines et 49 actions spécifiques, dont certaines devaient constituer une contribution «ponctuelle» et d'autres visaient à susciter une modification progressive et constante des «pratiques humanitaires» de l'UE. Un aperçu détaillé des travaux entrepris à ce jour dans le cadre du plan d'action, accompagné d'indications relatives aux priorités de mise en œuvre au sein des domaines d'action existants, est présenté dans **les documents de travail associés**. La présente communication ne propose pas une révision du plan d'action actuel, mais plutôt un certain nombre de recommandations visant à renforcer les efforts de mise en œuvre dans l'ensemble de l'UE.

Un engagement fort de la part de l'UE ainsi qu'un certain nombre de mesures concrètes visant à améliorer l'application du Consensus européen sont nécessaires pour garantir que la contribution majeure de l'UE à l'aide humanitaire est efficace, cohérente et davantage reconnue.

2. ÉTAT D'AVANCEMENT DE LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION DU CONSENSUS EUROPEEN SUR L'AIDE HUMANITAIRE

Au vu de la part importante d'aide humanitaire qu'elle fournit, l'UE est particulièrement bien placée pour i) garantir que sa réponse humanitaire est adéquate, efficace, basée sur des besoins évalués et qu'elle prend en compte des dimensions importantes, comme les besoins spécifiques de populations vulnérables, ainsi que pour ii) exercer son influence collective sur la préparation de l'ensemble du système humanitaire international.

L'évaluation à mi-parcours a confirmé un **bon état d'avancement général** de la mise en œuvre du plan d'action du consensus dans sa globalité. Dans l'ensemble, des efforts notables

⁵ SEC(2008) 1991 du 29.5.2008.

ont été fournis pour consolider le rôle de l'UE dans les six domaines d'action. Seules quelques rares actions spécifiques ont été redéfinies à la lumière d'éléments nouveaux ou restent encore à entreprendre. Un certain nombre d'autres actions (par exemple, les efforts de sensibilisation en faveur de «l'espace humanitaire»), de par leur nature même, demandent une attention continue.

Depuis l'adoption du consensus et de son plan d'action, **l'aide humanitaire est devenue, institutionnellement et juridiquement, un domaine d'action à part entière de l'Union européenne**, basé sur près de deux décennies d'expérience opérationnelle. Pour la première fois, l'aide humanitaire bénéficie d'une base juridique distincte dans le traité de Lisbonne⁶. Le Conseil a créé une instance préparatoire spécifique, le groupe de travail du Conseil sur l'aide humanitaire et l'aide alimentaire (COHAFA)⁷, qui permet, au niveau de l'UE, des échanges approfondis sur les questions de stratégie humanitaire et de réaction aux crises lors de contacts mensuels entre les représentants européens de l'action humanitaire. Le Parlement montre beaucoup d'intérêt pour les questions humanitaires et une très grande majorité de citoyens sont en faveur de l'aide humanitaire européenne⁸. Le cadre politique clair établi par le Consensus européen sur l'aide humanitaire a été particulièrement salué par certains des nouveaux États membres de l'UE, dont les stratégies en matière d'aide se sont rapidement développées au cours des dernières années. Depuis l'adoption du consensus, le service d'aide humanitaire de la Commission européenne (ECHO) est également devenu, en 2010, la direction générale de l'aide humanitaire et de la protection civile, placée sous la responsabilité du nouveau commissaire chargé de la coopération internationale, de l'aide humanitaire et de la réaction aux crises.

Grâce à ces récents changements organisationnels, la Commission européenne ouvre la voie pour assurer une **complémentarité totale et une synergie maximale entre les approches d'aide humanitaire traditionnelles et l'utilisation du savoir-faire et des moyens en matière de protection civile**, à la fois au sein des quartiers généraux et sur le terrain.

Au cours des trois années de mise en œuvre du consensus européen, l'UE a largement et rapidement contribué, à la fois grâce par **son financement et sa mobilisation**, à répondre à des situations humanitaires se dégradant rapidement et à d'importantes catastrophes soudaines, ainsi qu'à gérer des conditions difficiles et changeantes lors de crises humanitaires de longue durée et de grande ampleur. Une **approche mieux coordonnée** entre les services humanitaires de l'UE et les experts de terrain et représentants européens qui, à son tour, favorise une meilleure coordination du système humanitaire international, permet de définir et de supprimer les failles critiques. Un certain nombre de changements issus du consensus, associés à un réflexe d'action commune plus fort de la part de l'UE face à ces situations difficiles, ont apporté une contribution positive à l'efficacité générale de la réponse humanitaire. En 2010, l'UE a adopté un cadre stratégique spécifique en matière d'**assistance alimentaire humanitaire**⁹ dans le but de maximiser son efficacité et son efficacité en accord avec les bonnes pratiques.

⁶ Article 214 du TFUE.

⁷ Conseil de l'Union européenne, 8367/08, 28 avril 2008.

⁸ CE: Eurobaromètre spécial n° 343 concernant l'aide humanitaire, juillet 2010.

⁹ Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen sur l'assistance alimentaire humanitaire, SEC(2010) 374 du 31.3.2010, et conclusions du Conseil sur l'assistance alimentaire à caractère humanitaire, 9654/10 du 10.5.2010.

La mise en œuvre de ce cadre constitue désormais une priorité. Grâce au plan d'action du consensus, l'UE a progressé pour ce qui est de la mise en place et du partage d'une orientation opérationnelle claire sur un éventail de questions clés, comme l'utilisation **d'espèces et de bons, la nutrition dans les situations d'urgence** et l'intégration de la **protection** et de la **réduction du risque de catastrophe** au sein de l'action humanitaire.

L'UE a également continué à revoir ses approches de financement et à **s'adapter à des besoins humanitaires croissants**, y compris en réponse à des catastrophes climatiques de faible envergure mais plus fréquentes. La Commission européenne a introduit une série d'innovations dans ses procédures de financement et d'administration pour autoriser un mécanisme simplifié pour les financements d'urgence jusqu'à un certain plafond, ainsi que la reconstitution du fonds d'urgence pour les secours lors de catastrophes de la Fédération internationale des sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, pour assurer une réaction rapide face aux épidémies et pour permettre la mise en œuvre d'actions humanitaires avec davantage d'agences spécialisées des États membres. Les États membres de l'UE totalisent la part la plus importante des contributions à des **fonds humanitaires communs** et au **Fonds central d'intervention pour les urgences humanitaires**, qui présentent l'avantage de laisser à l'ONU et aux acteurs humanitaires une certaine flexibilité pour l'attribution des ressources. En outre, l'UE continue d'attacher une attention particulière aux **«crises oubliées»**, auxquelles les médias et les donateurs internationaux s'intéressent peu.

L'UE a contribué aux améliorations continues apportées au **système humanitaire international** en encourageant une approche inclusive et pratique incitant à l'utilisation de groupes de coordination humanitaire sur le terrain, ainsi qu'en soutenant résolument et en finançant **l'amélioration des capacités d'évaluation des besoins** et la comparabilité. Avec ses partenaires humanitaires, l'UE a engagé des efforts continus pour assurer la qualité et la hiérarchisation des appels à l'aide humanitaire, ainsi qu'un équilibre de financement raisonnable entre les crises et les secteurs. L'UE a apporté un soutien essentiel et continu au **renforcement des capacités d'intervention sur le plan international**, y compris la coordination, le prépositionnement, la logistique humanitaire, ainsi que la protection et la sécurité des travailleurs humanitaires. En appuyant les efforts de renforcement des capacités de la communauté humanitaire, l'UE participe à l'amélioration de l'efficacité et de la qualité de l'aide humanitaire. L'amélioration des capacités d'anticipation et de réaction est essentielle aussi bien sur le plan local (qui représente la première ligne d'intervention en cas d'urgence) que régional et international.

La coopération plus étroite au sein de l'UE au cours des trois dernières années a déjà considérablement **renforcé la voix et l'impact collectif de l'UE sur les questions touchant à l'ensemble du système** dans l'intervention humanitaire internationale. Les engagements élevés définis par le consensus européen et son plan d'action sont salués par la communauté plus large des acteurs humanitaires (les Nations unies, les sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge et les organisations non gouvernementales) et les forums internationaux. L'UE dans son ensemble et les différents donateurs européens font donc face à une forte attente en ce qui concerne leur détermination à agir pour convertir ces engagements en pratiques homogènes venant soutenir l'intervention humanitaire sur le terrain, y compris en **favorisant la cohérence** avec les principes humanitaires dans tous les domaines de l'action extérieure de l'UE.

Des **partenariats solides et coordonnés** constituent une facette essentielle de l'aide humanitaire de l'UE. L'UE est pleinement en faveur de la pluralité des partenaires de mise en œuvre et souligne la nécessité d'une coordination étroite de ces partenaires sur le terrain afin

d'éviter les chevauchements et de garantir une prise en charge adéquate des besoins humanitaires. Enfin, la promotion des **approches participatives** pour l'anticipation des catastrophes et les réponses humanitaires est également importante et peut contribuer à augmenter la participation locale, à renforcer les capacités locales et à améliorer l'efficacité et l'adéquation de l'intervention humanitaire.

3. PERSPECTIVES D'ACTION

L'évaluation à mi-parcours montre que des efforts considérables ont été déployés pour mettre en œuvre le consensus et son plan d'action. Cependant, il est encore nécessaire de **consolider les efforts collectifs de l'UE** et de **renforcer l'engagement des différents donateurs** sur certains défis majeurs afin d'assurer la meilleure réponse humanitaire internationale possible. Cela inclut:

- des stratégies de promotion et de sensibilisation à l'action humanitaire; des efforts supplémentaires pour soutenir le travail d'organisations mandatées visant à favoriser le respect du droit international humanitaire, y compris avec les acteurs armés non étatiques¹⁰;
- un niveau global de financement suffisant et une planification plus efficace pour maintenir un financement adéquat, notamment dans des situations de crise de longue durée et pour accorder une attention appropriée aux «crises oubliées»;
- la définition claire des besoins totaux et des mesures nécessaires pour favoriser une utilisation plus efficace de ressources;
- le renforcement des capacités pour combler les lacunes sévères existant au niveau international, y compris pour les services humanitaires communs comme les ressources en coordination, la logistique, la sécurité des travailleurs humanitaires et
- un engagement plus fort pour favoriser le rôle des acteurs locaux.

Il est également essentiel de faire de nouveaux progrès concrets en matière de réduction des risques et de prise en compte de l'environnement, ainsi qu'en matière de coopération avec les acteurs du développement dans des situations de transition et dans les cycles de vulnérabilité extrême et chronique. C'est en particulier dans les situations de fragilité où les opérations humanitaires et les interventions en matière de développement peuvent coexister ou se suivre que la complémentarité, la synergie et le respect des délais entre les différentes interventions (sectorielles, locales, régionales et nationales) sont cruciaux pour garantir un effet durable et atteindre l'objectif final d'autodépendance pour les populations touchées par une crise.

L'UE reconnaît collectivement la nécessité de soutenir la flexibilité d'intervention dans des situations de crise variées grâce à une diversité de partenaires et de canaux de financement, tout comme la nécessité de garantir la responsabilité et de mettre l'accent sur les résultats, notamment grâce à une gestion financière et une communication publique solides. L'UE dans son ensemble contribue de façon significative au financement groupé géré par l'ONU et au financement des activités de base des organisations internationales. À ce titre, elle a aussi la responsabilité de garantir que ce financement est alloué en fonction de critères transparents et

¹⁰ Rapport du Secrétaire général des Nations unies sur la protection des civils, S/2009/277, 29 mai 2009.

mis en œuvre efficacement dans le respect des «principes de partenariat»¹¹. Certains États membres et partenaires humanitaires ont également souligné la possibilité de travailler au niveau de l'UE sur une harmonisation éventuelle des exigences en matière de partenariat et de responsabilité.

4. DEFIS RELATIFS A LA MISE EN ŒUVRE

Le plan d'action a été établi en 2008 par la Commission européenne en étroite collaboration avec divers acteurs, notamment les États membres de l'UE qui se sont engagés à mettre en œuvre ce plan. Il s'articule autour de six domaines d'action afin de fournir les résultats concrets des actions individuelles.

Pour ce qui est d'assurer la mise en œuvre cohérente du Consensus européen sur l'aide humanitaire et l'application proactive du plan d'action, un certain nombre de défis systémiques et de conception sont apparus au cours des trois premières années et devraient être pris en compte dans sa mise en œuvre continue.

Ambition et éventail d'actions: le spectre des actions couvertes est vaste. Celles-ci sont de nature variée et comprennent des actions «ponctuelles» et des actions de longue durée qui visent à renforcer progressivement la réponse humanitaire de l'UE. Du fait de ce spectre et de cette variété d'actions, de nombreuses priorités ont été établies en parallèle sur une courte période. Au cours de la procédure d'évaluation, il a été constaté qu'une hiérarchisation plus poussée, se concentrant sur un certain nombre de défis stratégiques, pourrait être bénéfique. Toutefois, les différents acteurs proposent également volontiers leurs priorités spécifiques. Il est nécessaire d'établir un équilibre entre les objectifs stratégiques qui vont améliorer l'efficacité générale de la réponse humanitaire et la promotion de mesures concrètes qui font progresser les efforts collectifs dans des domaines spécifiques de l'aide humanitaire.

Capacités des donateurs et leadership: Les capacités et ressources des donateurs (y compris leurs effectifs et leur expertise humanitaire sur le terrain)¹² demeurent relativement limitées à travers l'UE et, à l'instar des budgets d'aide, sont exposées à une pression croissante. Dans le même temps, les besoins humanitaires se multiplient. Par conséquent, il est d'autant plus essentiel que les donateurs de l'UE collaborent étroitement et assurent une meilleure coordination des efforts. Le volume des contributions en matière d'aide humanitaire et l'expertise opérationnelle varient considérablement d'un donateur à l'autre. Les donateurs européens qui figurent parmi les États membres ayant une longue tradition d'aide bilatérale demeurent très enclins à assurer une forte représentation bilatérale dans le système humanitaire international, qui bénéficie d'un soutien ferme de l'ensemble de l'UE. Cependant, en l'absence d'une meilleure répartition de la charge, d'une mise en commun des informations et du savoir-faire et d'une division plus claire des tâches, l'UE atteint rapidement les limites de sa capacité de chef de file lorsqu'il s'agit d'apporter une contribution concertée à l'amélioration de la réponse humanitaire globale.

¹¹ «Principes de partenariat: déclaration d'engagement», Plateforme humanitaire mondiale, 12 juillet 2007. Les principes de partenariat établis par l'ONU et des organisations humanitaires indépendantes de l'ONU dans le cadre de la Plateforme humanitaire mondiale sont l'égalité, la transparence, une approche axée sur les résultats, la responsabilité et la complémentarité.

¹² Spaak, M. et Otto, R., 'Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level', rapport final révisé commandé par la DG ECHO pour le compte de l'initiative sur les principes et bonnes pratiques pour l'aide humanitaire, 2 juillet 2009.

Garantir la cohérence et la participation: Bien que le consensus fournisse un cadre de travail clair au niveau de l'UE, son degré de reconnaissance explicite et d'intégration dans les pratiques existantes des donateurs de l'UE ainsi que dans l'élaboration de politiques au niveau des États membres varie considérablement¹³. Au cours de la procédure d'évaluation, les organisations humanitaires partenaires ont indiqué qu'une participation plus grande était possible sur le plan national dans la diffusion des informations et le dialogue avec les parties prenantes sur les modalités de mise en œuvre du consensus et par l'établissement d'un lien clair avec les autres acteurs et domaines stratégiques (notamment la coopération au développement, les relations extérieures, la défense et la sécurité) afin de garantir que la politique humanitaire est bien comprise et appuyée par les gouvernements.

Suivi de des progrès: Gardant à l'esprit la question des capacités, aucun suivi de l'avancement de la mise en œuvre du plan d'action à l'échelle de l'UE n'a été établi à l'origine, même si, chaque année, une synthèse générale des actions a été présentée par la Commission européenne et examinée au Conseil, sur la base du suivi général des progrès de l'UE. Cette évaluation à mi-parcours a révélé qu'un suivi plus régulier de la mise en œuvre de l'ensemble du plan d'action à l'échelle de l'UE serait facilité par la mise en place d'un processus régulier collectant plus facilement les informations sur les actions contributives effectuées par des donateurs individuels de l'UE. L'évaluation de l'impact des actions entreprises conjointement pour améliorer de l'efficacité de l'aide fournie par l'UE et pour soutenir l'ensemble du système humanitaire relève encore plus du défi. À l'heure actuelle, cette évaluation est partiellement effectuée via des déclarations explicites de réalisation et de résultats par action et par domaine d'action. L'évaluation de l'impact est un domaine auquel il faudra accorder davantage d'attention lorsqu'il s'agira de définir le plan qui succédera à l'actuel plan d'action quinquennal.

5. AMELIORER L'EFFICACITE ET L'EFFICIENCE DE L'AIDE HUMANITAIRE FOURNIE PAR L'UE

Le Consensus constitue cadre stratégique global et tourné vers l'avenir, qui regroupe une série d'engagements forts de l'UE, dont le but est de garantir une aide adéquate, basée sur des principes et efficace.

L'application opérationnelle cohérente de ces engagements face à des situations de crise humanitaire, qui intervient de façon répétée et le plus souvent dans des circonstances extrêmement difficiles, demande une forte volonté politique, une responsabilité commune et une meilleure compréhension intergouvernementale des principes et modalités humanitaires.

Une mise en œuvre solide du consensus par les 27 États membres de l'UE et la Commission européenne est essentielle i) pour parvenir à une **plus grande efficacité de l'aide**, y compris via l'encouragement et l'échange des bonnes pratiques, ii) pour garantir la **cohérence** de l'aide humanitaire et son interaction avec les autres politiques et iii) pour exploiter tout le potentiel de la **position de leader de l'UE** dans ce domaine afin de favoriser un système humanitaire international fort.

¹³ Depuis 2009, dans le cadre d'une évaluation par les pairs révisée, les 16 donateurs de l'UE qui sont membres du CAD de l'OCDE doivent expliquer la manière dont leurs lignes de conduite reflètent les orientations stratégiques définies dans le Consensus européen sur l'aide humanitaire.

La suite de la mise en œuvre du plan d'action du Consensus européen sur l'aide humanitaire requiert par conséquent:

- **le partage de la responsabilité pour garantir le succès:** tous les États membres de l'UE devraient réitérer leur engagement à travailler de concert dans le cadre du consensus et à diffuser ce dernier dans tous les services concernés au niveau national;
- **la répartition des tâches:** au vu des capacités et traditions différentes des États membres de l'UE ainsi que des ressources humaines limitées consacrées à l'aide humanitaire au sein des organisations donatrices, il est nécessaire de s'orienter vers un partage plus explicite du rôle de chef de file et de la facilitation des tâches;
- **la fixation de priorités:** y compris la poursuite de l'élaboration d'une action commune de l'UE dans quelques domaines clés;
- le **suivi** régulier de la mise en œuvre des engagements du consensus;
- l'**échange stratégique, le dialogue et le partage d'acquis** proactifs entre les donateurs et les partenaires de l'UE pour garantir un lien direct entre l'efficacité de l'aide et la pratique opérationnelle.

Domaines spécifiques devant bénéficier en priorité d'efforts conjoints supplémentaires:

- **Campagne renforcée en faveur de la protection de l'espace humanitaire**, y compris la promotion du droit international humanitaire (de manière générale et au cas par cas).
- Coopération avec **divers acteurs (y compris militaires), donateurs et pays frappés par une crise** pour garantir une bonne compréhension des principes humanitaires fondamentaux et du Consensus européen sur l'aide humanitaire.
- Approches multidonateurs pour favoriser une définition claire et comparable des besoins et pour remédier aux **lacunes critiques en termes de capacités dans le système humanitaire international**, ainsi qu'un **véritable leadership de l'UE** dans les forums internationaux reflétant la pleine mesure de la contribution de l'UE à l'aide humanitaire.
- **Planification des interventions**, notamment lors de crises de longue durée, y compris l'échange d'informations sur les intentions de financement, les stratégies et l'augmentation des missions conjointes, les évaluations et les enseignements tirés, ainsi qu'un enregistrement plus cohérent des aides attribuées.
- Poursuite des travaux sur le partage et la diffusion des pratiques **d'aide humanitaire efficace**, à l'appui des «**principes de partenariat**».
- Renforcement du rôle du **groupe de travail du Conseil sur l'aide humanitaire et l'aide alimentaire (COHAFA)** pour garantir que les modalités distinctives et les objectifs spécifiques de l'aide humanitaire sont pleinement respectés, tout en assurant des liens solides entre l'aide humanitaire et les autres domaines politiques.

- Collaboration avec les acteurs du développement sur la **réduction du risque de catastrophe** et sur la **transition** entre l'intervention d'urgence et le redressement, y compris l'évaluation précoce des besoins à la suite d'une crise.

Un renforcement des efforts conjoints de l'UE pour la mise en œuvre du consensus et de son plan d'action présentera des avantages complémentaires:

- **Compréhension** des principes humanitaires fondamentaux, des spécificités et des défis de la réponse humanitaire. Un meilleur champ d'action pourrait être visé grâce à un éventail plus large d'acteurs et de parties prenantes allant du public européen aux structures de commandement militaire, en passant par de nouveaux donateurs ou des régions et pays dont les populations sont touchées par une crise.
- **Efficacité**: souligner l'adéquation des approches en matière d'aide, d'anticipation, d'imprévu et de participation, qui prennent pleinement en compte la première ligne d'intervention d'urgence au niveau local. L'efficacité demande un engagement fort en faveur de la réduction du risque de catastrophe et de la gestion des situations de transition.
- **Efficience** basée sur la diversité des donateurs et des domaines d'expertise respectifs pour garantir la meilleure aide possible. Meilleure définition des besoins et des lacunes et plus grande planification commune. L'efficience devrait permettre de minimiser les coûts transactionnels et à renforcer le soutien aux services communs.
- **Cohérence**: garantir que l'action extérieure de l'UE dans son intégralité garantit une réponse humanitaire basée sur des principes et favorise le maintien de «l'espace humanitaire» pour agir en cas d'urgence complexe. La création du service européen pour l'action extérieure permet une fois de plus d'asseoir le Consensus européen sur l'aide humanitaire en tant qu'acquis humanitaire de l'UE.

6. SUIVI PROPOSE

La Commission propose:

- 1) de désigner, avec les États membres de l'UE, des facilitateurs volontaires et des équipes de représentants d'États membres qui s'engageront à travailler de concert dans le cadre du plan d'action, y compris à examiner les prochaines priorités spécifiques définies dans le présent document et dans le document de travail qui l'accompagne;
- 2) de définir, avec les États membres de l'UE et le Parlement européen, une stratégie d'information et de diffusion spécifique concernant l'approche européenne d'aide humanitaire, avec notamment des messages communs;
- 3) d'examiner avec le Conseil et le Parlement européen la faisabilité d'une définition indicative de cibles à long terme (objectifs humanitaires de l'UE);
- 4) de s'appuyer sur le groupe de travail du Conseil sur l'aide humanitaire et l'aide alimentaire pour effectuer un suivi annuel de la mise en œuvre du consensus dans l'ensemble de l'UE et dans chaque État membre;

- 5) de renouveler les efforts de coordination de la programmation de l'UE pour assurer une transition aisée entre l'aide d'urgence et l'aide au développement à long terme;
- 6) d'effectuer une évaluation complète de l'impact du Consensus européen à la fin de la période de cinq ans couverte par l'actuel plan d'action (qui s'achève en 2013);
- 7) de réviser le règlement concernant l'aide humanitaire de l'UE pour garantir qu'il reflète les engagements politiques et qu'il permet une efficacité maximale assurant une réaction rapide et adéquate de l'UE face aux crises humanitaires.

La Commission invite le Conseil et le Parlement européen à examiner ces recommandations qui visent le renforcement de la mise en œuvre du plan d'action de l'UE et à prendre note de l'état d'avancement général décrit dans le document de travail accompagnant la présente communication.
