



PARLEMENT EUROPÉEN

2009 - 2014

Commission du développement

2013/2110(INI)

26.9.2013

PROJET DE RAPPORT

sur l'approche de l'UE sur la résilience et la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement: tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire
(2013/2110(INI))

Commission du développement

Rapporteur: Gay Mitchell

SOMMAIRE

| | Page |
|---|-------------|
| PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN | 3 |
| EXPOSÉ DES MOTIFS | 12 |

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'approche de l'UE sur la résilience et la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement: tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire (2013/2110(INI))

Le Parlement européen,

- vu l'article 210 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE),
- vu le Consensus européen pour le développement du 20 décembre 2005,
- vu le Consensus européen sur l'aide humanitaire du 18 décembre 2007,
- vu la communication de la Commission du 8 décembre 2010 intitulée "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",
- vu la communication de la Commission du 3 octobre 2012 intitulée "L'approche de l'UE sur la résilience: tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire" (communication sur la résilience de 2012),
- vu le document de travail des services de la Commission du 19 juin 2013 intitulé "*Action plan for resilience in crisis-prone countries 2013-2020*" (Plan d'action pour la résilience dans les pays sujets aux crises 2013-2020),
- vu les conclusions du Conseil du 28 mai 2013 sur l'approche de l'UE sur la résilience,
- vu la communication de la Commission du 23 février 2009 intitulée "Stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement",
- vu le document de travail des services de la Commission du 16 février 2011 intitulé "*Implementation plan of the EU strategy for supporting disaster risk reduction in developing countries 2011-2014*" (Plan d'exécution de la stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement 2011-2014),
- vu les conclusions du Conseil du 18 mai 2009 sur une stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement,
- vu le cadre d'action de Hyogo 2005-2015 des Nations unies, tel qu'adopté en janvier 2005 à la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes de Hyogo (Japon) et entériné par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution A/RES/60/195, et son évaluation à mi-parcours,
- vu la communication de la Commission du 23 avril 2001 intitulée "Liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement – Évaluation",
- vu la communication de la Commission du 20 août 2012 intitulée "La protection sociale dans la coopération au développement de l'Union européenne",

- vu la résolution du Parlement européen du 21 septembre 2010 sur la communication de la Commission "Une approche communautaire de la prévention des catastrophes naturelles ou d'origine humaine",¹
 - vu la résolution du Parlement européen du 27 septembre 2011 intitulée "Vers une capacité de réaction renforcée de l'UE en cas de catastrophe: le rôle de la protection civile et de l'aide humanitaire",²
 - vu la communication de la Commission du 27 février 2013 intitulée "Une vie décente pour tous: éradiquer la pauvreté et offrir au monde un avenir durable",
 - vu la communication de la Commission du 13 octobre 2011 intitulée "Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement" et les conclusions du Conseil y afférentes du 14 mai 2012,
 - vu le New Deal pour l'engagement dans les États fragiles, tel qu'énoncé dans le partenariat de Busan pour une coopération efficace adopté lors du 5^e forum de haut niveau sur l'efficacité de l'aide de Busan (Corée du Sud) qui s'est tenu du 29 novembre au 1^{er} décembre 2011,
 - vu la résolution du Parlement européen du 13 juin 2013 sur les objectifs du Millénaire pour le développement: définir le cadre postérieur à 2015,³
 - vu les conclusions du Conseil du 25 juin 2013 sur "*The overarching post-2015 agenda*" (L'agenda général pour l'après-2015),
 - vu la Conférence des Nations unies sur le développement durable (dite Rio+20) "L'avenir que nous voulons", qui s'est tenue à Rio de Janeiro (Brésil) en juin 2012, et tout particulièrement les décisions relatives à la réduction des risques de catastrophes,
 - vu la quatrième édition du Dispositif mondial pour la réduction des risques de catastrophe, qui s'est tenue du 19 au 23 mai 2013 à Genève (Suisse),
 - vu l'article 48 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement (A7_0000/2013),
- A. considérant que la Commission a défini la résilience dans sa communication sur la résilience de 2012 comme "la capacité d'une personne physique, d'un ménage, d'une communauté, d'un pays ou d'une région à résister, à s'adapter et à récupérer rapidement à la suite de crises et de chocs";
- B. considérant que la réduction des risques de catastrophes (RRC) est un élément clé de la résilience; considérant que la RRC implique l'analyse et la gestion des risques en vue de réduire la vulnérabilité aux catastrophes, et recouvre des activités contribuant aux efforts

¹ JO C 50 E du 21.2.2012, p. 30.

² JO C 56 E du 26.2.2013, p. 31.

³ Textes adoptés de cette date, P7_TA(2013)0283.

de préparation, de prévention et d'atténuation, et ce de l'échelon local à l'échelon international;

- C. considérant que les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (LARD) constituent un outil important de l'approche de la résilience aidant à combler les lacunes opérationnelles et de financement entre la phase de secours et la phase de développement;
- D. considérant que le cadre d'action de Hyogo constitue un instrument d'une valeur inestimable pour faire progresser le programme de la RRC au niveau mondial et qu'il expire en 2015; considérant que le cadre d'action post-2015 pour la RRC devrait être adopté à la Conférence mondiale sur la prévention des catastrophes qui se tiendra au Japon début 2015;
- E. considérant que l'évaluation à mi-parcours du Consensus européen sur l'aide humanitaire a constaté que des progrès ont été réalisés dans le domaine de la RRC, mais que ceux-ci demeurent insuffisants;
- F. considérant que, selon les Nations unies, depuis 1992, les catastrophes ont touché 4,4 milliards de personnes, causé 2 billions de dollars de dégâts et 1,3 million de morts; que les pertes dues aux catastrophes se chiffraient à plus de 300 milliards de dollars en 2011; qu'un dollar investi dans la réduction des risques de catastrophes dans une zone sujette aux crises permet d'économiser par la suite au moins quatre dollars en aide d'urgence et réhabilitation, d'après les estimations de la Banque asiatique de développement;
- G. considérant que les chaînes d'approvisionnement interconnectées du village planétaire d'aujourd'hui font se répercuter au niveau mondial les pertes économiques occasionnées dans une région particulière; on estime, par exemple, que les inondations de 2011 en Thaïlande ont fait reculer la production industrielle mondiale de 2,5 %;
- H. considérant que les dégâts occasionnés par les catastrophes augmentent de pair avec la gravité des événements météorologiques en raison du changement climatique, ainsi que de l'urbanisation rapide et mal gérée, de la croissance démographique, de la dégradation des sols et de la raréfaction des ressources naturelles; considérant que les crises alimentaires et nutritionnelles deviennent de plus en plus fréquentes dans de nombreuses régions du monde en développement;
- I. considérant que, en ces temps de consolidation financière, il devient urgent d'assurer une utilisation efficace et efficiente des ressources; considérant que le financement de la RRC a besoin de perspectives à long terme et devrait refléter les risques réels en mettant un accent particulier sur l'assistance aux personnes les plus vulnérables aux chocs;
- J. considérant que la Chine a dépensé 3,15 milliards de dollars pour atténuer les effets des inondations, évitant de ce fait des pertes estimées à 12 milliards de dollars; que d'autres réussites de ce type ont été enregistrées au Bangladesh, à Cuba, au Viêt-Nam et à Madagascar, où il a été possible de réduire sensiblement les conséquences d'événements météorologiques tels que des tempêtes tropicales et des inondations au moyen de systèmes

renforcés d'alerte précoce, de préparations aux catastrophes et d'autres mesures de réduction des risques;

- K. considérant que, dans la plupart des pays, les investissements du secteur privé représentent une part importante du total des investissements et que le développement économique national et la résilience aux catastrophes dépendent d'investissements sensibles aux risques de catastrophes réalisés par le secteur privé;
- L. considérant que, selon les prévisions des Nations unies, la population mondiale en milieu urbain connaîtra un accroissement de 72 % d'ici à 2050, et que la plus grande partie de la croissance urbaine se déroulera dans les pays moins avancés, augmentant ainsi considérablement la population exposée aux risques de catastrophes;
- M. considérant que les catastrophes peuvent favoriser l'apparition de tout un ensemble de problèmes supplémentaires tels que la pauvreté extrême, l'insécurité alimentaire et la sous-alimentation;
- N. considérant que les planifications et pratiques de développement non durables du passé ont rendu de nombreuses populations plus vulnérables aux catastrophes; considérant que l'évaluation des risques de catastrophes doit constituer un préalable aux programmes et planifications de développement;
- O. considérant que le manque de coordination entre les États membres de l'Union et les autres pays donateurs dans les situations d'après-crise réduit l'effet des efforts combinés; qu'une meilleure coordination entre les donateurs tant en situation d'après-crise que lors du déploiement d'efforts pour le renforcement de la résilience peut permettre des économies substantielles et une meilleure efficacité dans la réalisation des objectifs;
- P. considérant que le Rapport d'évaluation globale s'est d'ores et déjà imposé comme une source globale crédible pour l'analyse tendancielle des risques et des vulnérabilités; considérant que le manque de données précises en matière de pertes liées aux catastrophes représente toutefois une difficulté majeure;

L'approche de l'UE sur la résilience

- 1. se félicite de la communication sur la résilience de 2012 de la Commission et de ses objectifs; encourage la Commission à faire progresser les propositions contenues dans la communication et à s'assurer de l'approfondissement d'une approche à long terme pour le renforcement de la résilience et la RRC, comprenant un volet consacré à l'aide humanitaire et un autre au développement, assortis de liens clairs les reliant entre eux;
- 2. accueille favorablement le document intitulé "*Action Plan for Resilience in Crisis-Prone Countries 2013-2020*" et ses priorités; exhorte la Commission ainsi que le SEAE à mettre en œuvre leurs propositions et priorités et à s'assurer que d'importants progrès sont réalisés en vue d'atteindre les objectifs;
- 3. regrette que la question de la résilience, et plus particulièrement celle de la RRC, ne fasse l'objet que d'une courte mention dans les conclusions du Conseil du 25 juin 2013 sur

l'agenda général pour l'après-2015; considère qu'il faut insister davantage sur ces questions dans l'agenda pour l'après-2015;

4. appelle la Commission à intégrer fermement des mesures de résilience aux volets des programmes relatifs à l'aide humanitaire et au développement; insiste sur la nécessité d'établir une relation plus étroite entre les interventions humanitaires à court terme et les programmes de développement à long terme qui devrait figurer dans l'approche globale de l'Union sur la résilience;
5. estime que l'approche de l'Union sur la résilience doit se concentrer avant tout sur les populations les plus vulnérables, les plus pauvres et les plus marginalisées, qui s'avèrent très exposées aux risques, notamment de catastrophes naturelles, et faiblement protégées contre de tels événements, même contre ceux à évolution lente; invite, dans le cadre d'une approche à long terme de la résilience, à s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité aux risques et à réduire sensiblement les facteurs de risque latents;
6. invite la Commission à cibler son agenda de la résilience sur les États fragiles et sujets aux crises et à investir dans le renforcement des institutions locales afin d'en assurer la stabilité et de veiller à ce que les services de base sont prodigués aux populations vulnérables;
7. insiste sur le fait que les décalages survenant entre les phases de secours et de développement peuvent être résolus grâce aux LARD, qui tendent à assurer une synergie entre l'aide humanitaire et les efforts de développement; est d'avis qu'il est important d'approfondir la question des stratégies de transition et des parallélismes entre l'aide humanitaire et la coopération au développement, tout particulièrement dans les pays sujets aux catastrophes, dans les crises de longue durée et dans les pays se relevant de catastrophes;
8. souligne que le changement climatique aggrave les facteurs de risque sous-jacents et qu'il doit donc être pris en considération dans les stratégies de résilience, en ce qui concerne l'adaptation au changement climatique en particulier;

La réduction des risques de catastrophes, élément essentiel de la résilience

9. insiste sur le fait que les investissements réalisés dans les mesures de RRC prises en prévision des catastrophes présentent un rapport coût/efficacité de loin supérieur à celui des réponses apportées après l'avènement de celles-ci; invite par conséquent à investir davantage dans les stratégies de résilience et de RRC dans les pays en développement, tout particulièrement dans les zones les plus vulnérables, et à intégrer celles-ci aux programmes de développement nationaux;
10. insiste sur le fait qu'il faudrait accorder à la RRC la place prioritaire qui lui revient au sein des programmes de développement futurs, et l'intégrer aux programmes de développement et d'aide humanitaire dans l'ensemble des États fragiles et sujets aux risques;
11. appelle l'Union européenne, ses États membres et les gouvernements des pays partenaires à améliorer et à mettre au point des stratégies de RRC dans les pays en développement par la mise en œuvre de programmes d'évaluation des risques et le renforcement de systèmes d'alerte précoce, surtout dans les pays fragiles et sujets aux crises, par le renforcement de

la préparation aux catastrophes en vue d'y répondre de manière efficace à tous les niveaux, et par le soutien à des programmes de développement plus durables dans les pays partenaires;

12. appelle les pays partenaires à mettre en place des systèmes de comptabilité capables d'enregistrer des pertes locales et de partager des informations entre les niveaux local et national à des fins de planification et statistiques; fait remarquer qu'un certain degré de normalisation peut contribuer à mieux enregistrer les pertes au niveau régional et ainsi soutenir la coopération régionale;
13. observe les corrélations qui existent entre la RRC et l'adaptation au changement climatique et demande donc à la Commission et à tous les acteurs de rapprocher davantage les stratégies en matière de RRC et d'adaptation au changement climatique et de coordonner les efforts afin d'harmoniser les activités y afférentes;
14. est favorable à une approche complémentaire et cohérente des cadres des OMD et de la RRC pour l'après-2015; estime que les processus postérieurs aux OMD et au CAH (cadre d'action de Hyogo) doivent prendre en considération les résultats des cadres actuels, ainsi que les expériences de ceux qui ont été le plus durement touchés par les catastrophes et les crises; tient à rappeler que la RRC, la gestion des risques climatiques et la résilience doivent faire l'objet d'une forte intégration au cadre de l'après-2015;

Développement durable, protection sociale et résilience collective

15. souligne que l'approche de la résilience doit apporter des avantages durables aux couches les plus vulnérables de la société, tout spécialement à ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ou qui résident dans des zones d'habitation informelles ou des bidonvilles et qui sont fortement exposés aux risques de catastrophe;
16. souligne que le développement durable doit être considéré comme un élément central de la RRC; considère qu'aucun progrès à long terme ne peut être accompli si les causes sous-jacentes qui augmentent la vulnérabilité des communautés ou des individus, à l'instar de la mauvaise gestion environnementale, de l'insuffisance des infrastructures, de la dégradation des sols ou de la mauvaise planification urbaine, ne sont pas prises en ligne de compte;
17. est conscient que dans les pays en développement, surtout les pays à faible revenu, une grande partie des ménages vivant dans des états de pauvreté permanente dispose en général de peu ou pas du tout de protection sociale, et est donc d'autant plus exposée aux catastrophes naturelles ou d'origine humaine; invite la Commission à promouvoir davantage les activités en faveur de la protection sociale dans ses programmes de coopération au développement, au moyen d'activités spécifiquement destinées à améliorer les systèmes d'État, les mesures de prévention et les régimes d'assurance contre les catastrophes naturelles ou d'origine humaine;
18. invite à prêter une plus grande attention aux catastrophes à petite échelle afin d'en faire des cibles clés de l'approche de la résilience, et à accroître la visibilité des dégâts occasionnés par les catastrophes à petite échelle aux communautés et de leur incidence sur ces dernières;

19. souligne le besoin de renforcer et de développer l'éducation dans le contexte de catastrophes et d'urgences, et d'améliorer la collecte et la diffusion d'informations et de connaissances qui aideront à renforcer la résilience collective et à favoriser des changements de comportement et une culture de la préparation aux catastrophes;
20. souligne le rôle important que les autorités locales peuvent jouer dans le renforcement de la résilience, surtout dans des pays fragiles et sujets aux crises, et encourage les autorités locales à développer, en concertation avec les communautés locales, des processus cohérents et coordonnés pour la mise en œuvre de stratégies de résilience;
21. fait remarquer que de solides mécanismes de contrôle et de responsabilisation devraient être mis en place en collaboration avec les autorités locales, les partenaires de développement, les scientifiques, la société civile, les médias et le grand public afin d'améliorer l'accès à l'information et de sensibiliser au besoin de résilience et de stratégies de RRC;

Tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire et des catastrophes antérieures

22. fait observer que les catastrophes et les urgences sont souvent suivies de crises alimentaires et de malnutrition chez les populations touchées, spécialement chez les enfants; met l'accent sur le fait que les crises alimentaires constituent des catastrophes en soi, et que l'approche de la résilience, qui se concentre sur le renforcement de la sécurité alimentaire et nutritionnelle, doit être systématiquement prise en considération lors des prises de décision relatives aux programmes;
23. constate que les crises alimentaires et nutritionnelles deviennent de plus en plus fréquentes dans les régions du Sahel et de la Corne de l'Afrique, où des millions de personnes vivent sans accès à des aliments en suffisance; fait remarquer que la crise alimentaire de la Corne d'Afrique de 2011 et celle du Sahel de 2012 ont démontré que l'aide humanitaire ne peut pas à elle seule briser le cycle de la faim et de la malnutrition chroniques ni changer ses causes profondes; insiste sur l'importance de s'attaquer aux causes sous-jacentes de l'insécurité alimentaire persistante que connaissent ces régions, à savoir le peu d'accès aux services de base et à l'éducation, l'extrême pauvreté, le manque de soutien à l'agriculture à petite échelle, la détérioration de l'environnement, la croissance démographique rapide, les défaillances du marché, le recul de la production alimentaire par habitant et la mauvaise gouvernance; insiste sur le fait que les causes profondes des crises alimentaires sont plus complexes aujourd'hui que par le passé, les populations pauvres devenant, par exemple, plus exposées aux chocs des prix et autres chocs survenant sur les marchés qui deviennent également plus fréquents;
24. constate que l'insécurité alimentaire et nutritionnelle chronique est le premier et plus important facteur de vulnérabilité aux crises alimentaires, étant donné qu'elle réduit la capacité des individus à se prémunir contre les risques, à résister aux crises et à rebondir ensuite; observe par ailleurs que l'insécurité alimentaire et nutritionnelle chronique a des effets négatifs à long terme sur le capital humain en provoquant des retards de croissance chez les enfants et en touchant la capacité des sociétés à se développer; reconnaît que les crises liées aux prix alimentaires élevés et hautement volatiles s'avèrent onéreuses et difficiles à combattre; fait remarquer que l'approche de la résilience établie par la Commission vise à raison à s'attaquer aux causes profondes de la vulnérabilité, et

notamment à la plus importante d'entre elles, à savoir l'insécurité alimentaire et nutritionnelle chronique;

25. salue l'approche conciliant le développement et l'aide humanitaire de l'initiative SHARE (*Supporting the Horn of Africa's Resilience* – Appui à la capacité de résistance de la Corne de l'Afrique) de l'Union européenne et de l'Alliance globale pour l'Initiative Résilience (AGIR), soutenue par l'Union européenne, pour la région du Sahel; demande d'accorder une plus grande attention à ces régions, et aussi d'assurer une meilleure coopération et coordination entre gouvernements nationaux, donateurs internationaux, société civile et secteur privé afin d'abattre les frontières séparant l'approche pour le développement de l'approche humanitaire, et les réponses données en situation "normale" de celles données en situation "de crise".
26. plaide pour une approche efficace de la résilience, qui soit multi-institutionnelle, coordonnée, complète et systématique et comprenne un certain nombre d'éléments tels que la mise en place de filets de sécurité ciblés sur le plan social pour les plus vulnérables, qui non seulement assureraient aux ménages un accès immédiat à la nourriture en période de crise, mais garantiraient également un rétablissement rapide et une résilience face aux événements futurs; demande de faire de la réduction de la sous-nutrition infantile un élément central de la résilience grâce à des plans nationaux coordonnés, ciblés tout particulièrement sur les enfants de moins de deux ans et les femmes enceintes;
27. observe que le Niger, le Burkina-Faso et le Mali apportent les preuves que les techniques agro-écologiques bon marché, et en particulier l'agrosylviculture et la conservation des sols et de l'eau, ont amélioré la résilience des petits exploitants face à l'insécurité alimentaire; souligne toutefois que l'agriculture agro-écologique ne peut pas, seule, venir à bout des causes structurelles de l'insécurité alimentaire; demande d'intégrer des éléments non agricoles aux interventions agricoles et de s'assurer que l'amélioration de la nutrition figure explicitement parmi les objectifs des programmes agricoles; demande par ailleurs de s'assurer que les femmes agricultrices bénéficient également des programmes en veillant à ce que les barrières créées par les inégalités de genre (telles que l'accès à la terre, le crédit, les services d'appoint et les intrants) soient prises en considération lors de l'élaboration des programmes agricoles;

Meilleure coordination des efforts et meilleurs modes de financement

28. tient à souligner qu'il est capital pour les États membres et les institutions de l'Union de mieux articuler leurs activités humanitaires et de développement et de travailler de concert afin d'accroître l'efficacité de leur soutien; fait référence à l'étude du Parlement européen de juin 2013 intitulée "*Cost of non-Europe in Development Policy*" (Le coût de l'absence d'Europe dans la politique de développement), qui estime que 800 millions d'euros pourraient être économisés chaque année en termes de coûts de transaction si les donateurs concentraient leurs efforts sur un plus petit nombre de pays et d'activités, et qu'une économie supplémentaire de 8,4 millions d'euros par an pourrait être réalisée grâce à des schémas d'allocation transnationaux;
29. est d'avis que le principe de réaliser des économies grâce à une meilleure coordination des fonds pourrait, par exemple, être mis en pratique dans le domaine de la RRC, ce qui aurait pour effet de générer un rendement important, et de créer par là même un cercle vertueux;

30. salue la proposition de la Commission, formulée en 2013 dans son plan d'action en faveur de la résilience, d'organiser un forum européen annuel de la résilience; y voit l'occasion de coordonner les efforts de résilience entre institutions publiques, notamment les parlements nationaux et le Parlement européen, le secteur privé, les ONG et la société civile, afin de réaliser des progrès bien coordonnés en matière de RRC et de résilience, en assurant une collaboration entre tous les acteurs;
31. invite à une plus grande collaboration entre le secteur public et le secteur privé en matière de RRC et de résilience; appelle la Commission à favoriser l'implication du secteur privé en introduisant des mesures incitatives et en créant un environnement attrayant pour les entités privées, afin que celles-ci partagent leur savoir-faire en matière de renforcement de la résilience et de réduction des risques;
32. recommande une plus grande collaboration avec les pays tiers et les institutions internationales et régionales en matière de préparation aux catastrophes, ainsi que d'intervention et de reconstruction en situation de catastrophe; encourage le renforcement de la coopération entre la Commission et l'UNISDR afin d'améliorer l'action de l'Union dans le domaine de la RRC;
33. tient à préciser que, même si l'Union et les organisations internationales peuvent accomplir des progrès en matière de RRC et de renforcement de la résilience dans les pays en développement dans le cadre de leurs programmes, ce sont les gouvernements nationaux qui sont responsables au premier chef de la sécurité de leurs citoyens, et que les pays partenaires ont donc besoin d'un engagement politique fort pour soutenir et mettre en œuvre les activités liées à la RRC et au renforcement de la résilience;
-
- ◦
34. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Introduction

En octobre 2012, la Commission a publié la communication "L'approche de l'UE sur la résilience: tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire", qui a pour objectif de guider l'action de l'Union vers le renforcement de la résilience et la réduction de la vulnérabilité dans les pays en développement, et tout particulièrement ceux qui sont sujets aux crises. La communication affirme que "le renforcement de la résilience nécessite une approche à long terme, fondée sur l'atténuation des causes sous-jacentes propices aux crises et l'amélioration des capacités afin de mieux gérer les incertitudes et les changements à venir". Le document de travail des services de la Commission intitulé "*Action Plan for Resilience in Crisis Prone Countries 2013-2020*" fait suite à ladite communication.

La réduction des risques de catastrophe (RRC) constitue un élément essentiel de la résilience. La RRC implique l'analyse et la gestion des dangers en vue de réduire la vulnérabilité aux catastrophes et, partant, de renforcer la résilience. Elle recouvre des activités contribuant aux efforts de préparation, de prévention et d'atténuation, et ce de l'échelon local à l'échelon international.

Les catastrophes sont à l'origine de pertes économiques considérables pour les gouvernements et les populations, ainsi que de très lourdes pertes humaines. Selon le Bureau des Nations unies pour la réduction des risques de catastrophes (UNISDR), entre 1992 et 2012, les catastrophes ont touché 64 % de la population mondiale et causé 1,3 million de morts (230 675 rien qu'en Haïti) et 2 billions de dollars de dégâts. Malgré l'augmentation des pertes dues aux catastrophes, plus de 95 % du financement des actions humanitaires est destiné à répondre aux catastrophes et à leurs conséquences, et moins de 5 % à réduire leur probabilité.

Le "cadre d'action de Hyogo 2005-2015: Pour des nations et des collectivités résilientes face aux catastrophes" (CAH) est un plan décennal destiné à rendre le monde moins vulnérable face aux dangers naturels. Le CAH a été adopté par 168 gouvernements; il établit cinq priorités d'action et énonce des principes directeurs et des moyens concrets pour renforcer la résilience face aux catastrophes. Le CAH a réalisé d'importants progrès en termes de renforcement des mécanismes institutionnels et législatifs, mais il expirera en 2015. Il conviendra alors d'intégrer la RRC et la résilience dans un cadre pour l'après-2015.

Les investissements dans les initiatives relatives à la résilience et à la RRC présentent un bon rapport coût/efficacité. La Banque asiatique de développement estime qu'un dollar investi dans la réduction des risques de catastrophes dans une zone sujette aux crises permettra d'économiser par la suite au moins quatre dollars en aide d'urgence et en réhabilitation. Étant donné les contraintes pesant sur les budgets nationaux et celui de l'Union, en raison des difficultés économiques et des exigences politiques croissantes quant à l'efficacité des dépenses liées au développement, il est nécessaire de s'engager résolument dans les stratégies en matière de renforcement de la résilience et de RRC, vu l'excellence de leur rapport coût/efficacité.

Afin de faire sensiblement progresser l'approche sur la résilience, le rapport invite à une forte intégration des mesures de résilience dans les programmes humanitaires et de développement. Il reconnaît également les défis posés par le changement climatique et souligne que l'adaptation au changement climatique demande de tenir compte des initiatives en matière de résilience et de RRC.

Concentrer les efforts sur les plus vulnérables

Ce rapport met tout particulièrement l'accent sur les populations les plus vulnérables, les plus pauvres et les plus marginalisées, qui sont caractérisées par une grande exposition aux risques, et à une plus grande échelle, sur les pays fragiles et sujets aux crises. C'est dans les pays les plus pauvres et les plus fragiles que sont occasionnés la majeure partie des dégâts dus aux catastrophes et aux crises. Qui plus est, nombre de pays sujets aux crises n'ont obtenu que des fonds dérisoires pour la résilience et la RRC, en regard de ceux mobilisés pour les interventions d'urgence.

Il est bien plus efficace de s'attaquer aux causes profondes des crises récurrentes que de répondre aux conséquences des crises. Ce rapport invite, dans le cadre d'une approche à long terme de la résilience, à s'attaquer aux causes profondes du risque et à réduire sensiblement les facteurs de risque latents.

Résilience collective

Le renforcement de la résilience et la promotion du développement durable sont fondés sur une approche impliquant la société dans son ensemble, notamment les autorités locales, les OSC, les citoyens et les partenaires du développement. Ce rapport souligne l'importance de tous les acteurs dans le renforcement de la résilience, en particulier les autorités locales, qui peuvent jouer un rôle central dans la coordination et le maintien d'une plate-forme multi-niveaux et multipartite afin de promouvoir la résilience et la RRC dans la région.

Tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire

Il est important d'aborder la question de la sécurité alimentaire dans le contexte de la résilience et de la RRC. Les catastrophes et les urgences sont souvent suivies de crises alimentaires et de malnutrition et sous-nutrition chez les populations touchées. Les crises alimentaires causées par des catastrophes naturelles ou d'origine humaine sont en augmentation depuis le début des années 1980. On a enregistré entre 50 et 65 crises alimentaires chaque année depuis l'année 2000, alors qu'on en recensait entre 25 et 45 dans les années 1990. Les catastrophes naturelles détruisent les infrastructures et les actifs agricoles, les récoltes, les intrants et les capacités de production. Ce rapport souligne que l'approche de la résilience doit se concentrer sur le renforcement de la sécurité alimentaire, et il faut que la question nutritionnelle soit prise en considération de manière systématique dans les décisions relatives aux programmes.

Meilleure coordination des efforts

Plusieurs études ont montré qu'il était possible de réaliser des économies substantielles si les institutions de l'Union et les États membres articulaient mieux leurs activités humanitaires et

de développement. Il s'agirait également d'établir une coordination des efforts de résilience plus étroite entre les États membres, les organisations internationales, les institutions publiques, notamment les parlements nationaux et le Parlement européen, le secteur privé et les ONG et la société civile. Le rapport estime qu'il faut redoubler d'efforts pour résoudre le problème du manque d'efficacité dans l'utilisation des fonds consacrés à la RRC et aux activités de résilience, ainsi que des chevauchements et doubles emplois dans ce domaine.

Se tournant vers l'avenir, le rapport insiste sur le fait que la RRC et la résilience doivent faire l'objet d'une forte intégration au cadre de l'après-2015. Il estime que les processus postérieurs aux OMD et au CAH doivent tenir compte des résultats des cadres actuels, ainsi que des expériences de ceux qui ont été le plus durement touchés par les catastrophes et les crises.