



**CONSEIL DE  
L'UNION EUROPÉENNE**

**Bruxelles, le 28 mai 2013 (06.06)  
(OR. en)**

**9325/13**

**DEVGEN 113  
COHAFA 52  
FAO 22  
ACP 64  
COAFR 141  
PROCIV 53  
RELEX 370  
FIN 250**

**NOTE**

---

du:	Secrétariat général du Conseil
aux:	délégations
Objet:	Conclusions du Conseil sur l'approche de l'UE à l'égard de la résilience

---

Lors de sa session des 27 et 28 mai 2013, le Conseil a adopté les conclusions du Conseil figurant à l'annexe de la présente note.

**Conclusions du Conseil sur l'approche de l'UE à l'égard de la résilience****Introduction**

1. Le Conseil est conscient que, dans de nombreux contextes, des niveaux élevés de vulnérabilité aggravent les effets chroniques de la pauvreté et que la pauvreté elle-même renforce la vulnérabilité. Au cours de ces dernières années, les catastrophes naturelles et d'origine humaine, y compris celles qui sont liées à des conflits, ont vu leur fréquence et leur gravité s'accroître, touchant plus particulièrement les pauvres. Cette tendance est appelée à se confirmer, compte tenu des effets du changement climatique et d'autres facteurs qui accentuent la pauvreté, la fragilité et la vulnérabilité.
2. Dans ce contexte, on entend par résilience la capacité d'une personne physique, d'un ménage, d'une communauté, d'un pays ou d'une région à se préparer à des crises et des chocs, à y résister, à s'y adapter et à récupérer rapidement par la suite, sans compromettre les perspectives de développement à long terme. La nouvelle approche visant à renforcer la résilience permet de réunir, dans le cadre d'une démarche globale, cohérente et efficace, le dialogue politique et les travaux et priorités dans le domaine humanitaire et en matière de développement, de manière à obtenir de meilleurs résultats sur le terrain. Renforcer la résilience permet non seulement de réduire les souffrances et de limiter les pertes de vies humaines mais également d'agir de manière plus efficace en termes de coûts.
3. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil accueille avec satisfaction la communication de la Commission intitulée "L'approche de l'UE sur la résilience: tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire"<sup>1</sup>, dans laquelle la Commission met l'accent sur des questions liées à la sécurité alimentaire et formule des propositions concernant la manière dont l'UE et ses États membres peuvent, ensemble et de manière systématique, contribuer à lutter contre la vulnérabilité chronique et les risques de façon plus effective, plus efficace et mieux coordonnée. Tout en reconnaissant l'importance qu'il convient d'accorder aux crises d'insécurité alimentaire, la Commission met également en lumière dans cette communication d'autres facteurs de vulnérabilité, y compris les conflits, l'insécurité, la faiblesse de la gouvernance démocratique, les chocs économiques, les risques naturels et l'incidence croissante du changement climatique.

---

<sup>1</sup> Doc. 14616/12.

4. Cette communication est étroitement liée à de précédentes communications et conclusions du Conseil, notamment celles qui concernent le programme pour le changement.<sup>1</sup> Compte tenu de la nature horizontale et globale de la résilience, le Conseil souligne qu'il importe d'établir des liens clairs avec les documents d'orientation, cadres et activités existants et à venir sur la question<sup>2</sup>, y compris les plans d'action en la matière.

### **L'approche de l'UE à l'égard de la résilience**

5. L'approche de l'UE à l'égard de la résilience part du constat qu'il est nécessaire de s'attaquer aux causes profondes des crises, en particulier des crises récurrentes, ainsi qu'à la pauvreté et la vulnérabilité chroniques, et de s'inscrire dans une perspective à long terme, fermement ancrée dans les politiques locales et nationales et associée à une action complémentaire au niveau régional. Cette approche comprend un certain nombre d'éléments essentiels, notamment: la nécessité d'anticiper les crises en évaluant les risques, une attention accrue portée à la réduction, à la prévention et à l'atténuation des risques et à la préparation de ceux-ci; et des efforts supplémentaires visant à améliorer la rapidité des réactions aux crises et du redressement après celles-ci.

---

<sup>1</sup> "Accroître l'impact de la politique de développement de l'UE: un programme pour le changement" - communication de la Commission COM(2011) 637 final (doc. 15560/11) et conclusions du Conseil (doc. 9369/12).

<sup>2</sup> Parmi les documents concernés figurent le consensus européen pour le développement (2006/C 46/01) et le consensus européen sur l'aide humanitaire (2008/C 25/01), les conclusions du Conseil intitulées "Rio+20: résultats et suivi de la conférence des Nations unies sur le développement durable 2012" (doc. 15477/12), les conclusions du Conseil sur l'assistance alimentaire à caractère humanitaire (doc. 9654/10), sur le changement climatique et le développement (doc. 16071/09), sur la diplomatie en matière de climat menée par l'UE (doc. 12970/11), sur le rapport spécial n° 13/2012 de la Cour des comptes: "Aide au développement de l'Union européenne en matière d'approvisionnement en eau potable et de services d'assainissement de base dans les pays subsahariens" (doc. 17288/12), sur la protection sociale dans la coopération au développement de l'Union européenne (doc. 14538/12), sur une stratégie de l'UE pour le soutien à la réduction des risques de catastrophes dans les pays en développement (doc. 9920/09), sur les liens entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement (doc. 9989/01), sur une réponse de l'UE aux situations de fragilité (doc. 15118/07), les conclusions du Conseil intitulées "Les racines de la démocratie et du développement durable: l'engagement de l'Europe aux côtés de la société civile dans le domaine des relations extérieures" (doc. 14535/12), la communication intitulée "Accorder une autonomie accrue aux autorités locales dans les pays partenaires pour une meilleure gouvernance et des résultats plus concrets en matière de développement (doc. 9806/13), les conclusions du Conseil sur le soutien de l'UE en faveur d'un changement durable dans les sociétés en transition (doc. 5873/13) et la communication de la Commission intitulée "Améliorer la nutrition maternelle et infantile dans le cadre de l'aide extérieure: un cadre stratégique de l'UE" (doc. 7521/13).

6. L'approche de l'UE à l'égard de la résilience a pour objectif de faire face aux catastrophes tant naturelles que d'origine humaine, y compris les catastrophes à déclenchement lent ou rapide, les situations d'urgence de grande ampleur et les crises et chocs localisés mais fréquents, ainsi que les crises dans des États fragiles ou touchés par des conflits, étant entendu que ces différentes situations exigent une action différenciée et ciblée.
7. Conjointement avec ses pays partenaires, l'UE contribue déjà aux efforts visant à renforcer la résilience des populations vulnérables, notamment par l'intermédiaire de l'initiative SHARE (Supporting Horn of Africa Resilience - Soutenir la résilience de la Corne de l'Afrique) et sur la base des premiers enseignements tirés de l'initiative AGIR (Alliance Globale pour l'Initiative Résilience) dans la région du Sahel. Avec l'expérience acquise dans d'autres régions, y compris dans le cadre de crises liées à des conflits, ces initiatives et ces réussites en matière de réduction des risques de catastrophe peuvent permettre de tirer des enseignements, de s'inspirer le cas échéant d'actions menées et de transposer à plus grande échelle des bonnes pratiques dans d'autres pays et régions.
8. Sur la base de l'expérience acquise, le Conseil soutient qu'une approche de l'UE à l'égard de la résilience dans les pays partenaires devrait être guidée par les principes fondamentaux suivants:
  - a. être conscient qu'il incombe au premier chef aux gouvernements nationaux de renforcer la résilience et de définir les priorités politiques, économiques, environnementales et sociales en conséquence;
  - b. réaliser conjointement et de manière permanente des analyses solidement étayées, propres au contexte concerné, sur la base d'une communauté de vues entre les acteurs des secteurs humanitaire et du développement et entre l'UE et ses États membres. Cela devrait notamment supposer une appréciation commune de la spécificité des contextes politiques et stratégiques et une connaissance des vulnérabilités et risques particuliers, afin de permettre une définition commune des priorités stratégiques et une programmation du développement multisectorielle et coordonnée;

- c. planifier l'action humanitaire et la programmation du développement dans une perspective à moyen et long terme qui reconnaisse le rôle essentiel que jouent la réduction, la prévention et l'atténuation des risques et la préparation à ceux-ci dans le renforcement de la résilience et qui considère que le développement, pour être véritablement durable, doit se concentrer sur les risques réels auxquels sont confrontées les communautés locales et s'attaquer aux causes profondes des crises récurrentes afin d'éviter qu'elles ne se reproduisent;
- d. reconnaître la nécessité de mettre en œuvre ce programme en étroite collaboration avec les autres partenaires bilatéraux du développement et les acteurs multilatéraux, notamment le système des Nations unies, étant donné que ce dernier joue un rôle de pivot et de coordination dans la promotion d'une réponse internationale cohérente aux crises humanitaires;
- e. tenir compte des situations conflictuelles dans tous les contacts et dialogues de nature humanitaire et politique et dans le domaine du développement, notamment lorsqu'il s'agit d'améliorer la résilience dans les États fragiles ou en proie à des conflits, en prenant en considération les causes profondes plus larges de l'insécurité chronique et l'impact de ces facteurs sur la vulnérabilité des populations;
- f. considérer que la coopération au développement, l'action humanitaire et le dialogue et les relations politiques sont des éléments essentiels et complémentaires du renforcement de la résilience et veiller à ce que les mesures visant à faire le lien entre l'aide d'urgence, la réhabilitation et le développement continuent à faire partie intégrante de ces actions;
- g. investir dans le renforcement des capacités dans l'ensemble des secteurs concernés et veiller à l'ancrage local des analyses et des solutions retenues, inspirées de l'expérience des communautés, pays et régions concernés. Souligner qu'il importe de travailler en étroite coopération avec les communautés locales, la société civile, les autorités locales, les organismes de recherche et le secteur privé pour concevoir et mettre en œuvre des réponses globales, tout en veillant à ce que le principe de consolidation de l'État et la coopération internationale demeurent les éléments centraux du cadre pour la résilience. Développer la capacité des organisations régionales à renforcer la résilience constituera une des composantes essentielles de cette approche, de même que la nécessité de veiller à partager les expériences au sein de l'UE et à en tirer des enseignements;

- h. réaffirmer l'attachement de l'UE au renforcement de la résilience à long terme dans les pays partenaires grâce à une croissance économique inclusive et durable favorisant le développement humain, en vue d'aider les groupes vulnérables et les plus menacés parmi la population à participer à la création de richesse et d'emplois et à en recueillir les fruits;
- i. veiller à prendre en compte l'équité entre les sexes et la spécificité de la situation des enfants, en reconnaissant que les femmes, les hommes, les jeunes filles et les jeunes garçons ont des droits, des besoins, des capacités et des mécanismes d'adaptation différents. Prendre la mesure du rôle capital que jouent les femmes dans le renforcement de la résilience des ménages, des communautés et des pays touchés par des crises, sans perdre de vue qu'il importe de favoriser l'émancipation économique des femmes, l'accès des femmes aux ressources et aux services et leur contrôle sur ceux-ci, y compris en ce qui concerne la santé et les droits en matière de sexualité et de procréation, comme le prévoit le programme d'action du Caire de la CIPD, et qu'il est indispensable de combattre la violence à caractère sexiste;
- j. dans les régions et les pays les plus démunis, mettre l'accent sur les foyers les plus vulnérables et les groupes marginalisés en suivant une approche globale fondée sur les droits, tenant compte des besoins de ces groupes et facilitant l'accès de ceux-ci aux services sociaux de base, en veillant surtout à répondre aux besoins des enfants en matière de nutrition, de santé et d'éducation;
- k. appuyer des solutions durables pour les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et pour les réfugiés, répondant à la nécessité d'accroître la résilience de ces groupes vulnérables et des communautés qui les accueillent;
- l. promouvoir l'obligation de rendre des comptes, la transparence, l'efficacité et l'efficacités, y compris en élaborant des cadres de surveillance et d'évaluation rigoureux, assortis d'outils de mesure. Une approche de la résilience devrait être évaluée en termes d'améliorations mesurables à tous les niveaux, à commencer par le niveau de la population locale. Pour ce faire, il convient d'investir dans l'élaboration de méthodes de gestion basées sur les résultats, s'appuyant sur des données de référence solides. Il est par ailleurs utile de mesurer l'état d'avancement intermédiaire, sur la voie de la concrétisation de ces résultats, surtout dans les situations de fragilité.

9. Le Conseil souligne la nécessité d'adopter un point de vue d'ensemble et une approche globale et cohérente, notamment dans les États fragiles ou touchés par des conflits, tout en sauvegardant les principes humanitaires de neutralité, impartialité, humanité et indépendance. Mettant à profit les politiques existantes, y compris *le programme pour le changement*, l'UE devrait utiliser pleinement et effectivement les outils et instruments dont elle dispose pour renforcer la résilience.

### **Priorités de mise en œuvre**

10. Afin que la mise en œuvre puisse démarrer rapidement et qu'elle soit orientée avec précision, le Conseil souligne la nécessité de veiller en priorité aux aspects suivants:
- a. le Conseil approuve l'approche recommandée dans la communication pour promouvoir le renforcement de la résilience tout au long de la programmation et du cycle de gestion des projets, en particulier dans les pays exposés aux catastrophes et touchés par des conflits. Le plan d'action pour la résilience prévu dans la communication devrait appuyer la mise en œuvre de cette approche intégrée, à l'aide de priorités et d'objectifs précis pour la mise en œuvre, au niveau géographique et thématique. Le Conseil encourage les États membres à réfléchir au soutien des priorités fixées dans le plan d'action;
  - b. le Conseil souligne qu'il importe d'adopter une approche concertée, inclusive, souple et multisectorielle de la conception des programmes, et d'intégrer la résilience aux catastrophes dans la programmation. Dans les pays confrontés à des crises récurrentes, l'UE et ses États membres travailleront avec les gouvernements partenaires, les autres donateurs, les organisations régionales et internationales et d'autres parties prenantes, y compris les communautés et les autorités locales, les organisations de la société civile locales et internationales, afin de renforcer l'adhésion nationale et locale aux initiatives et de développer et de soutenir les plateformes existantes en vue de permettre une analyse et une action communes;

- c. le Conseil note qu'une telle analyse devrait apporter un éclairage utile pour l'élaboration de stratégies cohérentes de l'UE, l'échange d'informations en temps opportun et la coordination effective des actions à court, moyen et long terme afin de renforcer la résilience. Dans ce contexte, l'UE parachèvera ses orientations en matière de lien entre l'action humanitaire et l'action en faveur du développement au niveau des pays et les traduira en mesures concrètes par l'intermédiaire des bureaux principaux et des structures de terrain en étroite coopération avec les États membres et les autres donateurs;
- d. en ce qui concerne les pays confrontés à des crises récurrentes, l'UE et ses États membres s'attacheront à faire en sorte que le financement de l'aide humanitaire et du développement soit disponible en temps utile, plus prévisible et flexible, pluriannuel et suffisant. Dans cette optique, l'UE et ses États membres réfléchiront aux possibilités de mieux coordonner les modalités de financement de l'action humanitaire et de l'action en faveur du développement. Le recours à des mécanismes de financement novateurs sera également encouragé;
- e. l'UE et ses États membres favoriseront des approches nouvelles et novatrices, y compris le développement de mécanismes de protection sociale tels que des systèmes de protection sociale et des travaux approfondis en matière de gestion des risques liés aux domaines de l'assurance et de la réassurance;
- f. le Conseil est conscient qu'il importe d'aider les pays et les régions vulnérables et exposés aux catastrophes à développer des systèmes efficaces d'alerte rapide et des stratégies efficaces de gestion des catastrophes et de réduction des risques, y compris par la promotion de technologies et plateformes modernes;
- g. l'UE et ses États membres vont promouvoir le dialogue sur la résilience dans les partenariats avec les pays tiers et dans les enceintes et processus internationaux, tels que les Nations unies, le G8, le G20, le Comité de la sécurité alimentaire mondiale (CSA), les Conventions de Rio, la Plateforme mondiale pour la réduction des risques de catastrophe, le Dialogue international sur la construction de la paix et le renforcement de l'État et d'autres processus liés à la mise en œuvre de la "Nouvelle Donne" pour l'engagement dans les États fragiles, l'élaboration d'un programme pour l'après-2015, y compris les objectifs de développement durable et le suivi du Cadre d'action de Hyogo pour 2005-2015.

11. Le Conseil invite la Commission et le SEAE à travailler avec les États membres afin de passer en revue, à intervalles réguliers, les progrès réalisés dans le domaine de la résilience, en examinant en particulier la politique, la programmation, la mobilisation et l'utilisation des fonds, les modalités de mise en œuvre et les résultats, le but étant d'évaluer les progrès et d'adapter le cas échéant le plan d'action pour la résilience.
  
  12. Le Conseil attend avec intérêt la réalisation d'un premier bilan en 2014.
-