



**CONSEJO DE
LA UNIÓN EUROPEA**

**Bruselas, 28 de mayo de 2013 (07.06)
(OR. en)**

9325/13

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

NOTA

De: Secretaría General del Consejo

A: Delegaciones

Asunto: Conclusiones del Consejo relativas al planteamiento de la UE sobre la resiliencia

En su sesión de 27 y 28 de mayo de 2013, el Consejo adoptó las conclusiones del Consejo que figuran en el anexo de la presente nota.

Conclusiones del Consejo relativas al planteamiento de la UE sobre la resiliencia**Introducción**

1. El Consejo reconoce que, en numerosos contextos, los altos niveles de vulnerabilidad agravan los efectos crónicos de la pobreza, y que la propia pobreza incrementa la vulnerabilidad. En años recientes han aumentado la frecuencia y la gravedad de las catástrofes naturales y de origen humano, incluidas las relacionadas con conflictos, que afectan en particular a los pobres. Es probable que continúe esta tendencia, habida cuenta de las repercusiones del cambio climático y de otros factores que exacerban la pobreza, la fragilidad y la vulnerabilidad.
2. En este sentido, la resiliencia se concibe como la capacidad de una persona, un hogar, una comunidad, un país o una región para prepararse, hacer frente, adaptarse y recuperarse rápidamente ante las tensiones y las convulsiones sin poner en peligro las expectativas de desarrollo a largo plazo. El nuevo planteamiento respecto de la creación de resiliencia brinda una oportunidad para aunar el diálogo político y la labor y prioridades humanitarias y de desarrollo en un enfoque coherente y efectivo a fin de lograr mejores resultados sobre el terreno. La creación de resiliencia no solo reduce el sufrimiento y la pérdida de vidas, sino que también resulta más rentable.
3. Con este marco de referencia, el Consejo acoge favorablemente la Comunicación de la Comisión "El planteamiento de la UE sobre la resiliencia: aprender de las crisis alimentarias" ¹, que se centra en cuestiones relativas a la seguridad alimentaria y formula propuestas acerca del modo en que la UE y sus Estados miembros conjuntamente pueden contribuir de modo sistemático a afrontar la vulnerabilidad crónica de una manera más efectiva, eficiente y coordinada. Al tiempo que reconoce la importancia de centrarse en las crisis de inseguridad alimentaria, la Comunicación hace asimismo hincapié en otros factores determinantes de la vulnerabilidad, incluidos el conflicto, la inseguridad, la debilidad de la gobernanza democrática, las perturbaciones económicas, los riesgos naturales y el creciente impacto del cambio climático.

¹ Doc. 14616/12.

4. Esta Comunicación está estrechamente interrelacionada con anteriores comunicaciones y con previas conclusiones del Consejo, en particular las del *Programa para el Cambio* ². Habida cuenta de la índole horizontal y primordial de la resiliencia, el Consejo subraya la importancia de garantizar unos vínculos claros con los documentos, marcos y actividades estratégicos existentes y venideros relacionados ³, incluidos los planes de acción pertinentes.

El planteamiento de la UE sobre la resiliencia

5. El planteamiento de la UE sobre la resiliencia reconoce la necesidad de abordar las causas profundas de las crisis, en especial de las crisis recurrentes, de la pobreza crónica y de la vulnerabilidad, y de adoptar una perspectiva a largo plazo que esté firmemente integrada en las políticas locales y nacionales y esté vinculada con una actuación complementaria a escala regional. El planteamiento integra una serie de componentes fundamentales que incluyen los siguientes: la necesidad de anticipar las crisis mediante la evaluación de riesgos; una mayor atención a la reducción del riesgo, así como a la prevención, la mitigación y la preparación; y un incremento de los esfuerzos para fomentar la respuesta rápida a las crisis y la recuperación posterior.

² Incremento del impacto de la política de desarrollo de la UE: Programa para el Cambio - Comunicación de la Comisión COM(2011) 637 final (doc. 15560/11), conclusiones del Consejo (doc. 9369/12).

³ Los documentos pertinentes incluyen el Consenso europeo sobre desarrollo (2006/C 46/01) y el Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria (2008/C 25/01); las Conclusiones del Consejo sobre Río+20: Resultado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible de 2012 y actuación consecutiva (doc. 15477/12), sobre la ayuda alimentaria humanitaria (doc. 9654/10), sobre el cambio climático y el desarrollo (doc. 16071/09), sobre la diplomacia del clima de la UE (doc. 12970/11), sobre el Informe Especial n.º 13/2012 del Tribunal de Cuentas Europeo: "Ayuda de la Unión Europea al desarrollo para el abastecimiento de agua potable y saneamiento básico en países del África subsahariana" (doc. 17288/12), sobre la protección social en la cooperación para el desarrollo de la Unión Europea (doc. 14538/12), sobre una estrategia de la UE en apoyo de la reducción del riesgo de catástrofes en los países en desarrollo (doc. 9920/09), sobre la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (doc. 9989/01), sobre la respuesta de la UE ante situaciones de fragilidad (doc. 15118/07), sobre raíces de la democracia y del desarrollo sostenible: el compromiso de Europa con la sociedad civil en las relaciones exteriores (doc. 14535/12), sobre la Comunicación relativa a la capacitación de las autoridades locales en los países socios en aras de la mejora de la gobernanza y la eficacia de los resultados del desarrollo (doc. 9806/13), sobre el apoyo de la UE a los cambios sostenibles en las sociedades en transición (doc. 5873/13); y la Comunicación de la Comisión "La mejora de la nutrición materno-infantil en la ayuda exterior: un marco estratégico de la UE" (doc. 7521/13).

6. El planteamiento de la UE sobre la resiliencia tiene por objetivo abordar tanto las catástrofes de origen natural como las de origen humano, incluidas tanto las de lenta como las de rápida gestación, así como las catástrofes de gran envergadura y los choques y tensiones localizados pero frecuentes, además de las crisis que acontecen en Estados frágiles o afectados por conflictos. El planteamiento reconoce asimismo que estos diferentes contextos requieren un enfoque diferenciado y selectivo.
7. Junto con sus países socios, la UE ha contribuido ya a los esfuerzos encaminados a generar resiliencia por parte de las poblaciones vulnerables, en particular mediante la iniciativa SHARE (*Supporting Horn of Africa Resilience* = Iniciativa de apoyo a la resiliencia en el Cuerno de África), así como a partir de las lecciones iniciales extraídas de la iniciativa AGIR (*Alliance Globale pour l'Initiative Résilience* = Alianza mundial en favor de la Iniciativa Resiliencia) en el Sahel. Junto con las experiencias desarrolladas en otras regiones, incluso en crisis relacionadas con conflictos, estas iniciativas y estos proyectos fructíferos en materia de reducción del riesgo de catástrofes pueden servir de ejemplo de los que aprender lecciones, posibilidades de repetición, y aumento de las buenas prácticas en otros países y regiones.
8. Basándose en la experiencia obtenida hasta la fecha, el Consejo sostiene que el planteamiento de la UE sobre la resiliencia en los países socios debería guiarse por los siguientes principios fundamentales:
 - a. Reconocer que compete primordialmente al gobierno nacional la responsabilidad de generar resiliencia y de definir en consecuencia las prioridades políticas, económicas, medioambientales y sociales.
 - b. Elaborar conjuntamente y de manera continuada análisis bien documentados, específicos para el contexto, y basados en el consenso entre los agentes de ayuda humanitaria y desarrollo, así como entre la UE y sus Estados miembros. Ello debería incluir una apreciación común de la especificidad de los contextos políticos y estratégicos y la conciencia de los riesgos y vulnerabilidades particulares, que posibilite una definición compartida de las prioridades estratégicas y una programación coordinada multisectorial en materia de desarrollo.

- c. Adoptar una perspectiva de medio a largo plazo al planificar la actuación humanitaria y una programación en materia de desarrollo que reconozca que la reducción del riesgo, así como la prevención, la mitigación y la preparación desempeñan papeles esenciales a la hora de crear resiliencia, y que un desarrollo verdaderamente sostenible debe centrarse en los riesgos reales que afrontan las comunidades locales y abordar las causas que están en la raíz de las crisis frecuentes, al objeto de evitar su repetición.
- d. Reconocer la necesidad de llevar a cabo este programa en estrecha cooperación con otros socios bilaterales en el ámbito del desarrollo y con otros actores multilaterales, en particular el sistema de las Naciones Unidas, habida cuenta del papel central y de coordinación que tiene dicho sistema a la hora de propiciar una respuesta internacional coherente a las crisis humanitarias.
- e. Atenerse a enfoques sensibles a los conflictos en todo diálogo y compromiso humanitario, en materia de desarrollo y político, en particular al trabajar para mejorar la resiliencia en Estados frágiles o afectados por conflictos, teniendo en cuenta las causas profundas más amplias de la inseguridad crónica y el impacto de estos factores en la vulnerabilidad de las poblaciones.
- f. Reconocer los papeles complementarios de la cooperación para el desarrollo, la acción humanitaria, y el diálogo y compromiso políticos como componentes esenciales de la creación de resiliencia y garantizar que los esfuerzos orientados a vincular la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo sigan siendo parte integrante de dichas actividades.
- g. Invertir en el refuerzo de la capacidad en todos los sectores pertinentes y garantizar que el análisis y las soluciones se enraícen en la responsabilización local y la experiencia de las comunidades, países y regiones interesados. Resaltar la importancia de trabajar en estrecha relación con las comunidades locales, la sociedad civil, las autoridades locales, las instituciones de investigación y el sector privado en la concepción y la aplicación de respuestas estratégicas, al tiempo que se mantienen la construcción del Estado y la cooperación internacional como elementos centrales del marco de resiliencia. El desarrollo de la capacidad de las organizaciones regionales para generar resiliencia será uno de los componentes clave de este planteamiento, al igual que la necesidad de fomentar el aprendizaje de las lecciones y la puesta en común de las experiencias de ello extraídas en el marco de la UE.

- h. Reiterar el compromiso de la UE de crear resiliencia a largo plazo en los países socios mediante un crecimiento económico incluyente y sostenible para el desarrollo humano, con miras a ayudar a los grupos de población más vulnerables y los grupos más en riesgo a participar en la creación de riqueza y empleo y beneficiarse de la misma.
- i. Garantizar un planteamiento sensible a la condición de sexo y a la infancia, que reconozca los distintos derechos, necesidades, capacidades y mecanismos de asunción de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres. Reconocer el papel fundamental de la mujer en la creación de resiliencia en los hogares, las comunidades y los países afectados por las crisis, teniendo presente la importancia de los esfuerzos por promover la capacitación económica de la mujer, el acceso de las mujeres a los recursos y servicios y su control de los mismos, incluidos los derechos y la salud sexuales y reproductivos, según el programa de El Cairo de la CIPD, y la necesidad de luchar contra la violencia de género.
- j. En las regiones y países con más necesidades, centrarse en los hogares más vulnerables y en los grupos marginados, mediante un planteamiento global basado en los derechos que tenga en cuenta las necesidades de estos grupos y les facilite el acceso a los servicios sociales básicos, con atención particular a las necesidades alimentarias, sanitarias y educativas de los niños.
- k. Apoyar unas soluciones duraderas para los desplazados internos y las poblaciones refugiadas, reconociendo la necesidad de incrementar la resiliencia de estos grupos vulnerables y de las comunidades de acogida.
- l. Fomentar la responsabilidad, la transparencia, la eficiencia y la eficacia, incluso mediante el desarrollo de unos marcos de supervisión y evaluación e instrumentos de medida sólidos. Un planteamiento de resiliencia debe evaluarse en función de mejoras mensurables en todos los niveles, empezando por el nivel de la comunidad. Para ello es necesario invertir en el desarrollo de unos planteamientos de gestión basados en los resultados, con unos sólidos datos de base. También es pertinente la medición del progreso intermedio en la rendición de estos resultados, en particular en las situaciones de fragilidad.

9. El Consejo insiste en la necesidad de adoptar una visión holística y adoptar un planteamiento global y coherente, en particular en los Estados frágiles o afectados por conflictos, sin dejar de proteger los principios humanitarios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. Basándose en las políticas vigentes, entre ellas el *Programa para el Cambio*, la UE debería aprovechar plena y efectivamente las herramientas e instrumentos a su disposición con el fin de crear resiliencia.

Prioridades de ejecución

10. Para garantizar que la ejecución comience de manera rápida y centrada, el Consejo destaca la necesidad de tratar prioritariamente los siguientes ámbitos:
 - a. El Consejo respalda el planteamiento recomendado en la Comunicación de promover la creación de resiliencia mediante el ciclo de programación y gestión de proyectos, en particular en los países propensos a las catástrofes y afectados por conflictos. El Plan de Acción de Resiliencia previsto en la Comunicación debería apoyar la aplicación de dicho planteamiento integrado, con unas prioridades y unos objetivos de aplicación geográficos y temáticos claros. El Consejo anima a los Estados miembros a reflexionar sobre el apoyo a las prioridades establecidas en el Plan de Acción.
 - b. El Consejo destaca la importancia de un planteamiento conjunto, incluyente, flexible y multisectorial de la concepción de los programas, insertando en la programación la resiliencia a las catástrofes. En los países afectados por crisis recurrentes, la UE y sus Estados miembros colaborarán con los gobiernos socios, otros donantes, las organizaciones regionales e internacionales y otros participantes, entre ellos las comunidades y poderes locales y las organizaciones de la sociedad civil locales e internacionales, para reforzar la apropiación nacional y local y desarrollar y apoyar las plataformas existentes que permitan el análisis y la acción comunes.

- c. El Consejo advierte que dicho análisis debería conformar el desarrollo de estrategias de la UE coherentes, el intercambio puntual de información y la coordinación efectiva de actuaciones a corto, medio y largo plazo para reforzar la creación de resiliencia. En este contexto, la UE completará su orientación sobre el modo de vincular las intervenciones humanitarias y de desarrollo en cada país y la pondrá en funcionamiento mediante sedes y estructuras *in situ* en estrecha cooperación con los Estados miembros y otros donantes.
- d. Para los países afectados por crisis recurrentes, la UE y sus Estados miembros obrarán por hacer la financiación humanitaria y de desarrollo más puntual, predecible, flexible, plurianual y suficiente. En este contexto, la UE y sus Estados miembros estudiarán las maneras de reforzar la coordinación de las modalidades de financiación humanitaria y de desarrollo. Asimismo se favorecerá el recurso a mecanismos de financiación innovadores.
- e. La UE y sus Estados miembros fomentarán los planteamientos nuevos e innovadores, entre ellos el desarrollo de mecanismos de protección social como redes de seguridad social y la mejora del trabajo en el ámbito de la gestión de riesgos relativa a los ámbitos de los seguros y reaseguros.
- f. El Consejo reconoce la importancia de asistir a las regiones y países vulnerables y proclives a las catástrofes en el desarrollo de sistemas efectivos de información de alerta rápida y de estrategias de gestión de catástrofes y reducción de riesgos, incluso por medio del fomento de las tecnologías y plataformas modernas.
- g. La UE y sus Estados miembros fomentarán el diálogo sobre la resiliencia en las asociaciones con los terceros países y los foros y procesos internacionales, como la ONU, el G-8, el G-20, el Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), los convenios de Río, la Plataforma mundial sobre reducción del riesgo de catástrofes, el Diálogo internacional sobre la Consolidación de la Paz y del Estado y otros procesos relativos a la ejecución del Nuevo pacto para el compromiso en Estados frágiles, el desarrollo de un programa para después de 2015, incluidos los objetivos de desarrollo sostenible, y el seguimiento del Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015.

11. El Consejo insta a la Comisión y al SEAE a emprender con los Estados miembros la revisión periódica de los progresos hechos sobre el programa de resiliencia, observando en particular la política, la programación, la movilización y el empleo de los fondos, las modalidades de ejecución y los resultados. Deben organizarse revisiones para evaluar los progresos y adaptar, en caso necesario, el Plan de Acción de Resiliencia.

12. El Consejo espera con interés la entrega durante el año 2014 de una primera revisión de la marcha de los trabajos.
