

## II

(Comunicazioni)

## DICHIARAZIONI COMUNI

## CONSIGLIO

**Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione europea**

(2008/C 25/01)

**CONSENSO EUROPEO SULL'AIUTO UMANITARIO****La sfida umanitaria**

1. L'aiuto umanitario è espressione fondamentale del valore universale della solidarietà tra i popoli e un imperativo morale.
2. Le crisi umanitarie comprendono le catastrofi naturali e quelle causate dall'uomo. Il loro impatto è sempre più grave ed è legato ad una serie di fattori, quali la natura mutevole dei conflitti, i cambiamenti climatici, la maggiore concorrenza per l'accesso all'energia e alle risorse naturali, l'estrema povertà, la governanza carente e le situazioni di fragilità. Le principali vittime delle crisi sono i civili, spesso i più poveri e i più vulnerabili, che vivono per la maggior parte nei paesi in via di sviluppo. Le crisi umanitarie hanno comportato un gran numero di sfollati, sia profughi sia sfollati interni.
3. Gli operatori umanitari si scontrano oggi con numerose grandi sfide. Si sta diffondendo la tendenza a ignorare o a violare apertamente il diritto internazionale in particolare il diritto internazionale umanitario, quello dei diritti dell'uomo e dei rifugiati. Lo «spazio umanitario» necessario per garantire l'accesso alle popolazioni vulnerabili e la sicurezza degli operatori umanitari devono essere preservati in quanto costituiscono i requisiti fondamentali per le azioni umanitarie e per l'assistenza fornita dall'Unione europea (UE) e dai suoi partner nel settore umanitario alle vittime delle crisi, in base al rispetto dei principi di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza dell'azione umanitaria, sanciti dal diritto internazionale e in particolare dal diritto umanitario internazionale.
4. L'aiuto umanitario fornito dall'UE rientra nella competenza ripartita tra gli Stati membri e la Comunità europea <sup>(1)</sup>. Si basa su una lunga tradizione e riflette la diversità dei soggetti. L'azione umanitaria dell'UE si inquadra in un approccio internazionale globale che riunisce le Nazioni Unite, la Croce Rossa/Mezzaluna Rossa, le ONG umanitarie e altri, a sostegno delle risposte locali alle crisi umanitarie mediante un approccio di partenariato con le comunità interessate. Le autorità nazionali dei paesi confrontati a una crisi hanno la responsabilità principale di proteggere le popolazioni colpite.
5. Collettivamente l'UE fornisce la quota maggiore dell'attuale aiuto umanitario internazionale ufficiale, comprensiva dei contributi della Comunità e di quelli bilaterali degli Stati membri dell'UE. In quanto tale, l'UE ha sia l'esperienza sia il dovere di assicurare che tale contributo globale alla risposta umanitaria sia efficace ed appropriato, che sostenga lo sforzo umanitario internazionale volto a fornire aiuti alle popolazioni bisognose e che affronti adeguatamente le sfide cui oggi si trovano a far fronte gli operatori umanitari.
6. Il consenso europeo sull'aiuto umanitario fornisce una visione comune che guida l'azione dell'UE, a livello sia di Stati membri che di Comunità, in materia di aiuto umanitario nei paesi terzi. Tale visione comune è oggetto della prima parte della dichiarazione; la seconda parte presenta l'impostazione dell'aiuto umanitario della Comunità europea su cui improntare la realizzazione di tale visione e specifica ulteriormente le priorità per un'azione concreta a livello comunitario.

<sup>(1)</sup> L'aiuto umanitario comunitario si basa sull'articolo 179 (Cooperazione allo sviluppo) del trattato che istituisce la Comunità europea.

7. Il consenso europeo sull'aiuto umanitario è stato definito di comune accordo dal Consiglio e dai rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, dal Parlamento europeo e dalla Commissione europea. L'intento è di confermare l'impegno verso i principi alla base dell'aiuto umanitario dell'UE, di rafforzare gli impegni esistenti sulla prassi del buon donatore umanitario in tutta l'UE, in partenariato con altri operatori umanitari, e di porre le basi per una più stretta collaborazione volta a garantire la più efficace attuazione dell'aiuto umanitario dell'UE negli anni a venire.

## PARTE I — AIUTO UMANITARIO: LA VISIONE DELL'UE

### 1. Obiettivo comune

8. L'obiettivo dell'aiuto umanitario dell'UE è fornire una risposta di emergenza fondata sulle esigenze volta a tutelare la vita, a prevenire e alleviare la sofferenza e a mantenere la dignità umana in ogni evenienza laddove governi e operatori locali siano travolti dagli eventi e non vogliano o non possano intervenire. L'aiuto umanitario dell'UE comprende l'esecuzione di interventi di assistenza, di soccorso e di protezione finalizzati a salvare e proteggere vite umane in crisi umanitarie o in situazioni di post-crisi, ma anche l'attuazione di tutte le misure intese ad agevolare o a consentire l'accesso alle popolazioni bisognose e il libero transito dell'aiuto. L'assistenza umanitaria dell'UE è fornita in risposta agli eventi di origine umana (ivi comprese le emergenze complesse) e alle catastrofi naturali, secondo necessità.
9. La risposta alle crisi a livello locale e la riduzione del rischio di catastrofe, comprese la preparazione e la ricostruzione, sono essenziali per salvare vite e consentire alle comunità di aumentare la propria resilienza alle emergenze. Anche le attività di sviluppo delle capacità volte a prevenire ed alleviare l'impatto delle catastrofi e a rafforzare la risposta umanitaria sono parte dell'aiuto umanitario dell'UE.

### 2. Principi comuni e buona prassi

#### 2.1. Principi umanitari fondamentali

10. L'UE è fortemente impegnata a sostenere e promuovere i principi umanitari fondamentali di umanità, neutralità, imparzialità e indipendenza. Questa impostazione è fondamentale perché l'UE e gli attori umanitari in generale siano accettati e in grado di operare sul terreno in situazioni politiche e di sicurezza spesso complesse. La percezione dell'UE e il suo coinvolgimento nell'azione umanitaria dipendono dal comportamento e dall'impegno sul terreno di tutti i soggetti dell'UE.
11. Il principio di umanità significa alleviare la sofferenza umana ovunque occorra, con particolare riguardo ai gruppi più vulnerabili della popolazione. Deve essere rispettata e protetta la dignità di tutte le vittime.

12. Neutralità significa che l'aiuto umanitario non deve favorire alcuna delle parti nei conflitti armati o in altre controversie.
13. L'imparzialità denota che l'aiuto umanitario deve essere fornito esclusivamente in base alle necessità, senza discriminazioni tra le popolazioni colpite o all'interno di esse.
14. Il rispetto dell'indipendenza significa l'autonomia degli obiettivi umanitari da quelli politici, economici, militari o di altro tipo e serve a garantire che l'unico scopo dell'aiuto umanitario rimanga alleviare e prevenire le sofferenze delle vittime delle crisi umanitarie.
15. L'aiuto umanitario dell'UE non è uno strumento di gestione delle crisi.

#### 2.2. Diritto internazionale

16. L'UE difenderà con vigore e coerenza il rispetto del diritto internazionale, in particolare il diritto internazionale umanitario <sup>(1)</sup>, quello dei diritti dell'uomo e dei rifugiati. Nel 2005 l'Unione europea ha adottato orientamenti per favorire l'osservanza del diritto internazionale umanitario. L'UE si impegna a rendere operativi tali orientamenti nelle sue relazioni esterne <sup>(2)</sup>.
17. L'UE ricorda l'impegno ad assumere la responsabilità di fornire protezione, conformemente alla risoluzione 60/1 dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, del 24 ottobre 2005 (risultati del vertice mondiale del 2005). Ogni Stato ha la responsabilità di proteggere la sua popolazione da genocidio, crimini di guerra, pulizia etnica e crimini contro l'umanità. Anche la comunità internazionale, attraverso le Nazioni Unite, ha la responsabilità di proteggere le popolazioni da tali crimini; ha confermato pertanto che, laddove le autorità nazionali si sottraggano palesemente alla responsabilità di fornire protezione, è pronta a ricorrere ad azioni collettive attraverso il Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

#### 2.3. Principio del buon donatore umanitario

18. Pur riconoscendo la diversità di capacità, portata e modalità specifiche applicabili all'aiuto umanitario in seno all'UE, nel concordare il presente consenso europeo, tutti i donatori UE si impegnano a rispettare i principi del buon donatore umanitario (GHD) nonché a collaborare, tra loro e con altri, per cercare di applicare le migliori prassi del buon donatore <sup>(3)</sup>. Ciò comprende lo stanziamento di aiuti umanitari proporzionalmente alle esigenze e in base alla valutazione dei bisogni.

<sup>(1)</sup> Gli Stati membri sono parti delle convenzioni di Ginevra e dei relativi protocolli addizionali (1977).

<sup>(2)</sup> Orientamenti dell'Unione europea per favorire l'osservanza del diritto internazionale umanitario (GU C 327 del 23.12.2005, pag. 4).

<sup>(3)</sup> I principi e le buone prassi in materia di aiuti umanitari, Stoccolma, 17 giugno 2003; approvato dall'OCSE-DAC nell'aprile 2006.

19. L'Unione europea si impegna a promuovere un dibattito di merito sulla prassi del buon donatore per garantire che i principi in materia di aiuti umanitari si traducano in una migliore assistenza alle persone colpite da una crisi umanitaria.
20. L'UE riconosce che il livello globale delle esigenze umanitarie richiede un approccio internazionale consolidato in partenariato con altri, anche sollecitando finanziamenti da donatori ufficiali nuovi ed emergenti nonché da benefattori privati nel rispetto dei principi umanitari.
21. Il partenariato è al centro dell'attuazione dell'aiuto umanitario; l'UE accoglierebbe pertanto favorevolmente un approccio più ampio basato su un partenariato internazionale, che riunisca donatori, partner esecutivi e altre parti interessate, per azioni umanitarie efficaci sulla base del corpus esistente di norme e di migliori prassi.

#### 2.4. Relazioni con le altre politiche

22. I principi che si applicano all'aiuto umanitario sono specifici e distinti dalle altre forme di aiuto. L'aiuto umanitario dell'UE, ivi compresa la ricostruzione rapida, dovrebbe tener conto per quanto possibile degli obiettivi di sviluppo a lungo termine ed è strettamente collegato alla cooperazione allo sviluppo i cui principi e prassi sono delineati nel «consenso europeo in materia di sviluppo»<sup>(1)</sup>. L'aiuto umanitario dell'UE è fornito in situazioni in cui possono essere impiegati anche altri strumenti connessi alla gestione delle crisi, alla protezione civile e all'assistenza consolare. Pertanto, l'UE si impegna ad assicurare coerenza e complementarità nella risposta alle crisi, facendo un uso più efficace possibile dei vari strumenti mobilitati. L'UE dovrebbe quindi intensificare gli sforzi di sensibilizzazione in materia di considerazioni e principi umanitari per tenerne conto in maniera più sistematica nelle attività svolte da tutte le sue istituzioni.

#### 2.5. Dimensione di genere nell'aiuto umanitario

23. Riconoscendo le diverse esigenze, capacità e contributi di donne, ragazze, ragazzi e uomini, l'UE sottolinea l'importanza di integrare le considerazioni di genere nell'aiuto umanitario.
24. L'UE riconosce che la partecipazione attiva delle donne all'aiuto umanitario è essenziale e si impegna a promuoverla.

### 3. Quadro comune per erogare l'aiuto umanitario dell'UE

#### 3.1. Coordinamento, coerenza e complementarità

25. L'UE sostiene fermamente il ruolo di coordinamento centrale e globale svolto dalle Nazioni Unite, e in particolare dall'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari, per promuovere una risposta internazionale coerente alle crisi umanitarie. Tale ruolo risulta notevolmente rafforzato quando l'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari ha un'attiva presenza sul campo (ed è nominato e inviato un coordinatore umanitario). Un maggior coordinamento dell'UE potenzierebbe la risposta umanitaria internazionale e globale, ivi compresi gli sforzi concertati volti a migliorare il sistema umanitario, e rafforzerebbe inoltre l'ambizione dell'UE a cooperare strettamente con altri attori umanitari.
26. Pertanto, fatte salve le rispettive competenze e tradizioni, i donatori umanitari dell'UE coopereranno attraverso un coordinamento dell'UE rafforzato e la diffusione delle migliori prassi ai fini della promozione della visione comune dell'UE in un modo flessibile e complementare che rafforzi gli sforzi internazionali. Ciò significa che l'UE cercherà di agire in modo concertato per proteggere lo «spazio umanitario» e potenziare la risposta umanitaria globale, anche attraverso l'individuazione delle lacune e il sostegno a un'erogazione ben organizzata degli aiuti dove più servono.
27. I donatori umanitari dell'UE si adopereranno per applicare la prassi del buon donatore attraverso un'interpretazione comune delle esigenze e delle risposte adeguate e tramite sforzi comuni volti ad evitare sovrapposizioni e a far sì che le esigenze umanitarie siano adeguatamente valutate e soddisfatte. Particolare attenzione dovrebbe essere rivolta alla coerenza delle strategie di risposta a una determinata crisi nonché alla collaborazione sul campo.
28. L'UE si concentrerà sui seguenti elementi:
- scambio di informazioni in tempo reale sulle valutazioni della situazione e sulla risposta che si intende dare a crisi specifiche (a livello centrale o sul campo),
  - rafforzamento dello scambio a livello politico in materia di strategie di aiuto e di intervento, anche nelle sedi appropriate di dibattito orientativo del Consiglio,
  - scambi per sviluppare le migliori prassi e condividere conoscenze settoriali,
  - garanzia che siano tratti sistematicamente insegnamenti dalla risposta alle crisi.
29. L'UE contribuirà alla formazione dell'agenda umanitaria internazionale e collaborerà nelle sedi internazionali agli sforzi di sensibilizzazione sulle questioni umanitarie.

<sup>(1)</sup> Dichiarazione comune del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio, del Parlamento europeo e della Commissione sulla politica di sviluppo dell'Unione europea: «Il consenso europeo» (GU C 46 del 24.2.2006, pag. 1).

30. Fatti salvi i principi umanitari di neutralità e d'indipendenza, l'UE si impegna ad assicurare coerenza politica, complementarità ed efficacia utilizzando l'influenza e l'intera gamma di strumenti di cui dispone per affrontare le cause profonde delle crisi umanitarie. In particolare l'aiuto umanitario e la cooperazione allo sviluppo, come pure i vari strumenti disponibili per attuare le misure di stabilità, saranno utilizzati in maniera coerente e complementare soprattutto in contesti di transizione e in situazioni di fragilità, al fine di sfruttare l'intero potenziale dell'aiuto e della cooperazione a breve e lungo termine.

### 3.2. Erogazione efficace e adeguata degli aiuti

31. Gli aiuti umanitari dovrebbero essere assegnati in modo trasparente sulla base delle esigenze e del grado di vulnerabilità. Ciò significa che i beneficiari degli aiuti dovrebbero essere individuati in base a criteri verificabili oggettivamente e gli aiuti dovrebbero essere erogati in modo che fondi adeguati si attagino ad esigenze prioritarie stabilite.

32. Per assicurare un'assegnazione degli aiuti adeguata, efficace, equa e flessibile, deve essere seguito un approccio rigoroso alle valutazioni delle esigenze a livello sia globale che locale. Tenuto conto delle iniziative esistenti, l'UE cercherà di promuovere un'interpretazione comune delle valutazioni delle esigenze a livello dell'UE per migliorare le attuali prassi e la loro applicazione. L'UE ribadisce l'importanza di collaborare strettamente con i partner internazionali sulla valutazione delle esigenze. Un'analisi delle esigenze globali richiede accordo su una metodologia e principi di programmazione appropriati. Valutazioni informate delle esigenze locali, in particolare nelle prime fasi di una crisi scoppiata repentinamente, richiedono esperienza e presenza sul campo appropriate, informazioni attendibili e una definizione chiara delle priorità. Le unità della Squadra dell'ONU di valutazione e di coordinamento in caso di catastrofi (UNDAC) svolgono un ruolo centrale nella valutazione sul campo una volta dispiegate.

33. L'UE manifesta l'impegno di assicurare un equilibrio basato sulle esigenze nella risposta alle diverse crisi, inclusi gli aiuti per le crisi prolungate. Le crisi dimenticate o quelle in cui l'intervento risulta particolarmente difficile e la risposta umanitaria internazionale globale è inadeguata meritano la particolare attenzione dell'UE al pari delle esigenze trascurate nella risposta a crisi specifiche.

34. Nel contesto umanitario, gli aiuti alimentari d'urgenza sono una parte integrante e importante della strategia di risposta umanitaria a breve termine volta a soddisfare le esigenze delle popolazioni vulnerabili. Pertanto gli aiuti alimentari d'urgenza devono essere basati su una valutazione delle esigenze rigorosa e trasparente, che fornisca un'analisi della combinazione più adeguata e opportuna di aiuti alimentari e risposte non alimentari e che tenga conto del rischio di indebite perturbazioni dei mercati. Il collegamento degli aiuti alimentari con altre forme di

sostegno in termini di mezzi di sussistenza aiuta a rafforzare i meccanismi di reazione delle popolazioni colpite.

35. Ogniquale possibile, senza indebite perturbazioni dei mercati, gli aiuti, inclusi quelli alimentari, dovrebbero provenire da risorse e forniture locali e regionali. Il ricorso a tali risorse e forniture non solo evita costi finanziari e ambientali aggiuntivi, ma coinvolge anche capacità locali e promuove l'economia locale e regionale. Oltre alla distribuzione di beni di consumo, bisognerebbe considerare modalità «innovative» di erogazione degli aiuti (ad esempio il versamento di contanti o la distribuzione di buoni acquisto).

36. L'UE assicurerà che le promesse di aiuti umanitari siano trasformate tempestivamente in impegni ed esborsi chiaramente collegati alle valutazioni delle esigenze, adeguate in funzione della risposta all'evoluzione della situazione.

37. Gli aiuti umanitari devono basarsi su esigenze valutate, anziché su obiettivi specifici. Si registra tuttavia una significativa carenza di finanziamenti a livello globale per la risposta alle esigenze umanitarie esistenti. L'esigenza di assistenza umanitaria probabilmente aumenterà a breve-medio termine a causa di fattori demografici, politici/di sicurezza e ambientali (inclusi i cambiamenti climatici). Per una risposta adeguata alle esigenze umanitarie sarà probabilmente necessaria la mobilitazione di maggiori risorse a livello internazionale, anche ampliando la base dei donatori.

38. Collettivamente l'UE già fornisce la quota maggiore dell'aiuto umanitario internazionale ufficiale. Si è già impegnata ad aumentare l'Aiuto pubblico allo sviluppo (APS) globale, da cui provengono anche i contributi per gli aiuti umanitari. L'UE intende dimostrare l'impegno di risposta umanitaria mobilitando finanziamenti adeguati per aiuti umanitari basati su esigenze valutate. Al riguardo, in considerazione dei vantaggi comparati, sarebbe opportuna una valutazione dell'adeguatezza delle risorse disponibili per l'aiuto umanitario della Comunità europea. Gli Stati membri dovrebbero inoltre prendere in considerazione l'aumento dei loro contributi per gli aiuti umanitari bilaterali nell'ambito dell'aumento dell'APS globale.

39. In risposta alle esigenze umanitarie devono essere prese in considerazione particolari vulnerabilità. In tale contesto l'UE presterà particolare attenzione a donne, bambini, anziani, malati e persone con disabilità e ai loro bisogni specifici. Inoltre le strategie di protezione dalla violenza sessuale o fondata sul genere devono essere integrate in tutti gli aspetti dell'assistenza umanitaria.

### 3.3. Efficacia, qualità e responsabilità <sup>(1)</sup>

40. La rapidità e la qualità sono entrambe questioni fondamentali per un'erogazione efficace degli aiuti umanitari. È

<sup>(1)</sup> I principi, le norme e i criteri di valutazione dell'aiuto umanitario figurano nell'allegato della presente dichiarazione comune.

compito dei donatori far sì che gli aiuti rappresentino l'opzione più valida e siano appropriati allo scopo. Pertanto l'azione umanitaria dovrebbe rispettare una serie di norme e principi riconosciuti a livello internazionale, che sono stati inseriti nel «Codice di condotta per il movimento internazionale Croce Rossa e Mezzaluna Rossa e le organizzazioni non governative durante le operazioni di soccorso in caso di catastrofe»<sup>(1)</sup> e ampiamente ripresi nella «Carta umanitaria». Si sono stabiliti standard minimi, generali e per settore, ampiamente riconosciuti per la risposta alle catastrofi, generali e per settore, anche attraverso il progetto Sphère<sup>(2)</sup>. Questi principi per l'erogazione di aiuti sono correlati ai criteri internazionalmente riconosciuti OCSE-DAC per la valutazione degli aiuti umanitari<sup>(3)</sup>. L'UE prende inoltre atto con favore dei lavori in materia di leggi, norme e principi internazionali sulla risposta alle catastrofi (IDRL).

41. L'UE aderisce pienamente a questa serie di principi, norme e criteri di valutazione che, insieme all'iniziativa «buon donatore umanitario», costituisce il quadro generale per assicurare un approccio di qualità all'erogazione degli aiuti umanitari dell'UE.
42. Le politiche nei vari settori di intervento per gli aiuti umanitari, quali la sanità, l'alimentazione, l'acqua e i servizi igienicosanitari, il sostegno e la tutela dei mezzi di sussistenza, per avere il massimo impatto devono essere adattate al contesto e ai beneficiari. Il principio «non nuocere» è il requisito minimo alla base di tali politiche e approcci agli aiuti, il che significa che occorre tener conto dall'inizio delle implicazioni a lungo termine ambientali e di altro tipo anche negli interventi di emergenza a breve termine.
43. La responsabilità nel contesto dell'aiuto umanitario include sia quella nei confronti dei cittadini europei sull'uso corretto dei fondi pubblici, sia quella nei confronti delle persone bisognose nei paesi colpiti da una crisi umanitaria, al fine di assicurare che l'aiuto sia adattato alle circostanze ed erogato in modo tale da rafforzare le prospettive di ripresa.
44. Gli indicatori di qualità delle risorse impegnate e dei risultati, i criteri di efficacia rispetto ai costi (ad esempio, proporzione delle spese generali rispetto agli aiuti erogati ai beneficiari) e, per quanto possibile, la partecipazione delle popolazioni locali nelle varie tappe dei programmi di assistenza, specialmente in caso di crisi prolungate, sono tutti elementi che l'UE valuterà attentamente.
45. La responsabilità nei confronti delle persone assistite impegna l'erogatore di aiuti a operare in un quadro di norme, principi, politiche e orientamenti di qualità e promuove attività di formazione e di sviluppo di capacità, assicurando il coinvolgimento delle persone assistite. Un approccio di qualità esige un alto livello di garanzie dei

partner: da una parte criteri per la loro ammissibilità e, dall'altra, monitoraggio dei risultati durante l'esecuzione dell'operazione. I partner dovrebbero poter garantire tale qualità visti le loro dimensioni e grado di specializzazione.

46. Le misure sulla responsabilità includono pertanto il controllo finanziario e il rendiconto delle operazioni umanitarie, la valutazione e la misurazione dei risultati e dell'efficacia, l'analisi dei costi e dell'impatto delle varie opzioni di risposta, la garanzia di qualità, la trasparenza, la partecipazione all'assistenza e la comunicazione.
47. La valutazione sistematica e l'esame degli insegnamenti tratti dalla risposta a crisi specifiche sono elementi preziosi per rendere più efficace l'aiuto umanitario. L'UE potrebbe collaborare utilmente riguardo sia agli approcci comuni che allo scambio di informazioni sulla valutazione effettuata da ogni singolo donatore. L'UE scambierà pertanto informazioni sulla pianificazione della valutazione, i risultati e le risposte, anche sulla qualità del partenariato, e procederà a esami congiunti degli insegnamenti tratti dalla risposta a crisi gravi a cui hanno partecipato più donatori. L'UE dovrebbe riesaminare collettivamente l'erogazione complessiva dei suoi aiuti umanitari a scadenze regolari, se possibile annualmente.

### 3.4. Diversità e qualità del partenariato

48. In sostegno alle capacità locali, una risposta rapida ed efficiente alle crisi umanitarie dipende dalla disponibilità di partner sul campo, in particolare la società civile e le organizzazioni internazionali con mandato, che dispongono della legittimità, delle competenze e delle risorse necessarie per far fronte a un particolare aspetto della crisi.
49. L'ONU e le sue agenzie di soccorso sono al centro del sistema umanitario internazionale per il ruolo di normatore, coordinatore nonché principale esecutore dell'aiuto umanitario che svolgono. Analogamente il Comitato internazionale della Croce Rossa ha un mandato speciale basato sui trattati internazionali ed è in molti contesti, in particolare nelle situazioni di conflitto, uno dei pochi partner, talvolta l'unico, a disporre di accesso per offrire protezione e prestare assistenza umanitaria. Le società nazionali della Croce rossa e della Mezzaluna rossa, sostenute dalla Federazione internazionale delle società della Croce rossa e della Mezzaluna rossa sono profondamente inserite nelle comunità locali e sono spesso nella posizione migliore per dare una risposta immediata alle catastrofi naturali. Le organizzazioni non governative (ONG) sono fondamentali per la risposta umanitaria in quanto erogano la maggior parte dell'aiuto umanitario internazionale grazie a flessibilità e presenza sul campo abbinata spesso a un alto livello di specializzazione. Sono inoltre un'espressione diretta di cittadinanza attiva al servizio della causa umanitaria.

<sup>(1)</sup> «Principi di comportamento per il movimento internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa e per le ONG nell'esecuzione di programmi di soccorso in caso di catastrofe» (1994).

<sup>(2)</sup> «Carta umanitaria» e standard minimi Sphère.

<sup>(3)</sup> Guida dell'OCSE-DAC per la valutazione dell'assistenza umanitaria nelle emergenze complesse.

50. L'UE sottolinea il sostegno implicito a una molteplicità di partner esecutivi — le Nazioni Unite, il Movimento della Croce Rossa/Mezzaluna Rossa e le ONG — e riconosce che ogni partner presenta vantaggi comparati nel rispondere a determinate situazioni o circostanze. Tuttavia l'UE riconosce anche l'esigenza di stretto coordinamento, coerenza e complementarità tra i partner esecutivi in loco.
51. Nell'UE e sul piano internazionale esistono vari approcci alla selezione e alla garanzia di qualità dei partner esecutivi nell'erogazione dell'aiuto umanitario. I criteri dei donatori dell'UE per la selezione dei partner esecutivi includono la professionalità e la capacità di gestione, la capacità di rispondere alle esigenze individuate (capacità tecniche e logistiche, in particolare presenza e accesso), il rispetto dei principi umanitari e del diritto internazionale nonché dei codici di condotta, orientamenti e migliori prassi internazionali per l'erogazione degli aiuti, la conoscenza o il mandato specialistici, il rapporto costi-efficacia, il partenariato locale e l'esperienza in contesti operativi, la disponibilità a partecipare ad attività di coordinamento ai fini dell'efficacia operativa complessiva, la responsabilità (relazioni trasparenti sui risultati comprese), e la qualità della capacità di esecuzione, comprendente una sana gestione finanziaria. Sulla base delle diverse tradizioni, gli Stati membri dell'UE e la Commissione si scambieranno informazioni sulle rispettive prassi per la selezione dei partner esecutivi.
52. L'assegnazione degli aiuti richiede procedure amministrative specifiche che variano da un donatore all'altro. Tutti i donatori dell'UE cercano di introdurre la massima flessibilità nei loro sistemi e di semplificare per quanto possibile le procedure al fine di ridurre gli oneri amministrativi che gravano sulle organizzazioni esecutive, assicurando nel contempo la qualità del partenariato e una forte responsabilità nell'erogazione degli aiuti.
53. La risposta locale a una crisi umanitaria è cruciale. I soggetti locali sono in prima linea quando sopraggiunge una catastrofe e sempre di più al centro della risposta umanitaria nelle emergenze complesse. L'UE studierà il modo migliore di offrire sostegno alle attività di sviluppo delle capacità per il rafforzamento durevole della risposta locale alle catastrofi e incoraggerà i partner esecutivi a promuovere il partenariato con le organizzazioni locali delle comunità colpite.

### 3.5. Capacità e rapidità di risposta

54. Nell'UE esistono già diverse capacità di schieramento rapido di squadre specializzate e di invio rapido di aiuti umanitari o strumenti di soccorso. L'UE cerca di evitare sovrapposizioni intensificando gli sforzi volti a colmare le lacune nelle capacità basandosi sui sistemi esistenti a

sostegno degli sforzi internazionali, in particolare i vari centri logistici regionali.

55. L'UE studierà pertanto il modo di migliorare la capacità di risposta rapida alle crisi umanitarie attraverso uno sforzo comune che sfrutti i vantaggi comparati esistenti, in coordinamento con gli sforzi della comunità umanitaria in senso lato. L'UE si adopera per sostenere gli sforzi internazionali volti a individuare e colmare le lacune riscontrate nella risposta, per esempio a livello di coordinamento internazionale della logistica, dei trasporti, delle comunicazioni e dei dispositivi che permettono di reagire rapidamente alle catastrofi. Promuoverà l'accesso di tutta la gamma dei partner ai servizi comuni in campo umanitario.
56. In primo luogo l'UE contribuirà con un inventario trasparente e completo di tutti gli elementi che compongono la sua capacità attuale, per avere una visione d'insieme delle capacità esistenti e potenziali e del modo migliore di sfruttarle.

### 3.6. Uso dei mezzi e delle capacità militari e della protezione civile

57. Il ricorso alle risorse della protezione civile e ai mezzi militari in risposta a situazioni di emergenza umanitaria deve essere in linea con gli orientamenti sull'uso dei mezzi militari e della protezione civile nelle emergenze complesse <sup>(1)</sup> e con gli orientamenti di Oslo sull'uso dei mezzi militari e della protezione civile nell'ambito di interventi internazionali in caso di calamità <sup>(2)</sup>, in particolare per salvaguardare il rispetto dei principi umanitari di neutralità, umanità, imparzialità e indipendenza. L'UE promuoverà un'interpretazione comune di tali orientamenti. L'UE incoraggerà altresì la formazione comune in materia di diritto internazionale e principi umanitari fondamentali.

### Protezione civile <sup>(3)</sup>

58. L'aiuto umanitario europeo può valersi di diversi strumenti della Comunità e degli Stati membri, incluse le risorse della protezione civile che comprendono un'ampia gamma di mezzi, sia appartenenti allo Stato sia indipendenti da esso. Quando sono spiegati in un contesto umanitario nei paesi terzi, tali mezzi sono posti sotto un comando civile e sono spiegati in linea di principio in risposta a richiesta formale dello Stato colpito. Sono inviati a livello bilaterale tramite le Nazioni Unite o il Centro di monitoraggio e di informazione (MIC) nel quadro del meccanismo comunitario di protezione civile. Sempre più di frequente gli Stati membri utilizzano le proprie capacità di protezione civile

<sup>(1)</sup> Orientamenti sull'uso dei mezzi militari e della protezione civile a sostegno delle attività umanitarie delle Nazioni Unite nelle emergenze complesse (marzo 2003).

<sup>(2)</sup> Orientamenti sull'uso dei mezzi militari e della protezione civile nell'ambito di interventi internazionali in caso di calamità — «orientamenti di Oslo» (rilanciati dall'Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari nel novembre 2006).

<sup>(3)</sup> In questo contesto, il termine «protezione civile» si riferisce solo alle operazioni di soccorso. Oltre a quelle, la protezione civile può anche servire come strumento di gestione delle crisi ai sensi del titolo V del trattato sull'Unione europea e a sostegno dell'assistenza consolare.

per intervenire in risposta a catastrofi che si verificano nei paesi terzi, soprattutto in caso di catastrofi naturali e nelle emergenze tecnologiche e ambientali. Quando sono spiegate nelle crisi umanitarie, le risorse della protezione civile dovrebbero essere utilizzate per rispondere alle esigenze e il loro uso dovrebbe essere complementare e coerente con l'aiuto umanitario. Pertanto è essenziale un corretto coordinamento tra i vari attori e strumenti europei, così come il rispetto del ruolo di coordinamento generale delle Nazioni Unite. A livello di UE, l'utilizzazione delle risorse della protezione civile nell'ambito del meccanismo è oggetto di stretta collaborazione con la presidenza. Il personale della protezione civile schierato a fini umanitari è sempre disarmato.

59. A fronte di catastrofi naturali ed emergenze tecnologiche e ambientali, le risorse della protezione civile possono contribuire in modo sostanziale alle azioni umanitarie in base a una valutazione delle esigenze e agli eventuali vantaggi che offrono in termini di rapidità, competenza settoriale, efficienza ed efficacia, in particolare nella fase iniziale delle operazioni di soccorso.

60. Nelle emergenze complesse il ricorso ai mezzi della protezione civile dovrebbe rappresentare un'eccezione, in quanto la loro presenza in tali circostanze, comprese le situazioni di fragilità, è particolarmente delicata e sensibile e rischia di compromettere la percezione della neutralità e imparzialità dei soccorsi esponendo gli operatori umanitari e le popolazioni colpite agli attacchi dei belligeranti e precludendo l'accesso alle popolazioni colpite sia nell'emergenza in corso che in quelle future. Questi rischi devono essere valutati con attenzione tenendo conto dei bisogni immediati della popolazione e della necessità di mettere in campo risorse della protezione civile necessarie per soddisfarli.

#### Mezzi militari

61. In condizioni molto particolari, l'aiuto umanitario può ricorrere a mezzi militari, in particolare per il sostegno logistico e per quanto riguarda le infrastrutture soprattutto in caso di catastrofi naturali. L'UE ha elaborato un quadro generale per l'uso dei mezzi di trasporto militare o noleggiati da militari degli Stati membri e strumenti di coordinamento PESD a sostegno della reazione dell'Unione europea in caso di calamità<sup>(1)</sup>. Sono state elaborate istruzioni permanenti. L'UE ha altresì instaurato meccanismi per il sostegno militare alla reazione dell'UE in caso di calamità: individuazione e coordinamento dei mezzi e delle capacità disponibili<sup>(2)</sup>. Per evitare confusioni tra operazioni militari e aiuto umanitario, è fondamentale che mezzi e capacità militari siano usati solo in circostanze

molto limitate a sostegno di operazioni umanitarie di soccorso, e come ultima ratio, ad esempio in mancanza di alternative civili di portata analoga e solo laddove il ricorso a mezzi militari precisi per capacità e disponibilità può dare sollievo in una situazione critica di emergenza umanitaria.

62. Se mezzi o capacità militari sono dispiegati in tali circostanze, occorre rispettare la responsabilità principale delle autorità competenti dello Stato colpito nonché il ruolo e la responsabilità delle Nazioni Unite nel coordinare l'assistenza internazionale nei paesi terzi.

63. L'UE ribadisce che un'operazione umanitaria che ricorre a mezzi militari deve conservare natura e carattere civile: mentre i mezzi militari rimarranno sotto controllo militare, l'operazione umanitaria nel suo insieme deve rimanere sotto l'autorità e il controllo generali dell'organizzazione umanitaria responsabile, in particolare l'OCHA e il coordinatore umanitario (con responsabilità generale dell'operazione di soccorso). Non ne consegue un comando e controllo civili dei mezzi militari.

64. L'UE ritiene che il coordinamento civile-militare, in quanto interazione essenziale tra operatori civili/umanitari e militari nelle situazioni di emergenza, sia fondamentale per tutelare e promuovere i principi umanitari. Il coordinamento è agevolato dal dialogo, dal collegamento e dalla formazione comune.

65. L'UE s'impegna affinché gli Stati membri forniscano gratuitamente allo Stato colpito o all'attore umanitario destinatario i mezzi di trasporto militare o noleggiati da militari e/o altre capacità destinati ad azioni umanitarie vitali. L'UE esorta ad intensificare gli sforzi degli operatori umanitari e militari volti a migliorare la comprensione e l'osservanza dei rispettivi mandati e ruoli e a collaborare in merito a potenziali approcci di risposta di fronte a una catastrofe. A tal fine l'UE è pronta a inviare, ove necessario e opportuno, uno o più ufficiali di collegamento civile-militare per agevolare e approfondire il coordinamento tra i due settori.

#### 4. Azione umanitaria internazionale

66. L'azione umanitaria è una competenza collettiva su un piano internazionale, che implica diversi governi, organizzazioni, comunità locali e persone. Il sostegno allo sviluppo della capacità collettiva globale di rispondere alle crisi umanitarie è un elemento fondamentale dell'approccio dell'UE in materia. L'UE s'impegna a non creare duplicazioni di meccanismi internazionali esistenti.

<sup>(1)</sup> Quadro generale per l'uso dei mezzi di trasporto militare o noleggiati da militari degli Stati membri e strumenti di coordinamento PESD a sostegno della reazione dell'Unione europea in caso di calamità (doc. 8976/06).

<sup>(2)</sup> Sostegno militare alla reazione dell'UE in caso di calamità: Individuazione e coordinamento dei mezzi e delle capacità disponibili (doc. 9462/3/06 REV 3 e doc. 14540/06 + COR 1).

67. Gli sforzi internazionali per assicurare una risposta umanitaria globale adeguata si sono intensificati negli ultimi anni grazie alle riforme del settore condotte dalle Nazioni Unite, in collaborazione con altri operatori e donatori. L'UE riafferma forte sostegno a tali riforme volte ad assicurare una migliore risposta a chi è nel bisogno.
68. Riuscire ad aumentare il volume globale dei finanziamenti per l'azione umanitaria per allinearli alle esigenze crescenti costituisce una sfida non indifferente. L'UE sostiene l'obiettivo di rafforzare la prevedibilità e la flessibilità dei finanziamenti umanitari tramite meccanismi sia multilaterali che diretti (bilaterali), ciascuno con vantaggi comparati. A tale scopo sono stati istituiti nuovi meccanismi finanziari, in particolare il fondo centrale d'intervento per le emergenze e i fondi umanitari comuni delle Nazioni Unite <sup>(1)</sup>. L'UE accoglie con favore questi nuovi meccanismi in quanto utile complemento della serie di strumenti di finanziamento disponibili. L'UE rammenta che i contributi al fondo centrale d'intervento per le emergenze dovrebbero aggiungersi agli attuali impegni <sup>(2)</sup> e non dovrebbero dirottare il sostegno finanziario diretto disponibile per altre operazioni umanitarie e per tutti i partner esecutivi.
69. L'UE accoglie con favore il rilievo che l'ONU ha dato alle crisi sottofinanziate attraverso una componente speciale del fondo centrale d'intervento per le emergenze volto a convogliare ulteriori risorse a tali crisi, in particolare quando si tratta di «crisi dimenticate» <sup>(3)</sup> e rammenta l'importanza che i finanziamenti di tale fondo siano trasparenti e distribuiti in base alle necessità.
70. Un altro punto focale per migliorare la risposta globale alle crisi umanitarie è l'intento di migliorare la coerenza e il coordinamento tra i vari attori, determinando le priorità e individuando le lacune riscontrate nella risposta grazie all'approccio d'insieme («cluster approach») <sup>(4)</sup> e al rafforzamento del sistema dei coordinatori umanitari. L'UE sostiene appieno questi sforzi, rammentando che dovrebbero essere ampiamente inclusivi di tutti gli operatori umanitari e avere lo scopo di migliorare l'erogazione dell'aiuto là dove è più necessario.
71. Oltre agli sforzi prodigati al suo interno nell'assistenza umanitaria, l'UE riconosce pienamente l'esigenza di rafforzare la collaborazione con altri sulle questioni relative ai principi del buon donatore, dell'efficacia della risposta umanitaria e della sensibilizzazione in materia. L'UE riafferma che gli sforzi dovrebbero essere fermamente ancorati a strategie internazionali più vaste, con al centro, come coordinatore centrale, l'Ufficio delle Nazioni Unite per il coordinamento degli affari umanitari (UN-OCHA). In questo senso, la risoluzione 46/182 dell'Assemblea generale dell'ONU resta un riferimento fondamentale.
72. L'UE riconosce che il proprio contributo, di Unione di donatori tradizionali (governativi) di aiuto umanitario, rappresenta solo una piccola parte della solidarietà umanitaria globale tanto spesso espressa attraverso donazioni private, e dell'ampio sostegno familiare o di gruppo a chi è nel bisogno. L'espansione della base governativa dei donatori potrebbe contribuire sensibilmente a far fronte all'aumento del bisogno umanitario. In questo ambito, tutte le forme di aiuto dovrebbero essere accordate secondo principi umanitari. Per garantire che le risorse vadano incontro alle necessità e contribuire a rafforzare la responsabilità, è importante che tutti i donatori registrino i rispettivi contributi agli aiuti umanitari presso il servizio di verifica finanziaria gestito dall'ONU-OCHA. Si potrebbero esaminare modi di registrare in modo più completo le fonti del finanziamento che non arriva attraverso canali governativi nel servizio di verifica finanziaria, per mantenere un quadro preciso della risposta umanitaria globale.
73. L'UE continuerà ad operare a stretto contatto con gli altri principali donatori di assistenza umanitaria internazionale sia nell'ambito dell'iniziativa «Buon donatore umanitario», sia attraverso l'ampia gamma di contatti tra donatori in contesti bilaterali e multilaterali. L'UE incoraggerà altresì sforzi di sensibilizzazione comuni e bilaterali per allargare la base dei donatori al di là dei limiti tradizionali.
74. L'UE riconosce che la capacità locale è un fattore chiave per salvare vite umane, soprattutto in caso di catastrofe naturale improvvisa. Pertanto si prodigherà ulteriormente per fornire maggiori strumenti di sviluppo di capacità locali a coloro che sono nella posizione migliore per reagire alla catastrofe.
75. L'UE riconosce che ridurre il rischio e la vulnerabilità mediante una maggiore prontezza è essenziale per salvare

<sup>(1)</sup> Fondi raggruppati per paese accessibili ai partner esecutivi umanitari e gestiti dal coordinatore residente/coordinatore umanitario delle Nazioni Unite.

<sup>(2)</sup> Risoluzione 60/124 del 15 dicembre 2005 dell'Assemblea generale dell'ONU.

<sup>(3)</sup> Crisi umanitarie individuate nella valutazione delle crisi dimenticate della Commissione (DG ECHO) come destinatarie di una risposta limitata dei donatori, di scarsi finanziamenti generali e di poca attenzione da parte dei media.

<sup>(4)</sup> Comitato permanente inter-agenzie, nota orientativa sull'uso dell'approccio d'insieme per rafforzare la risposta umanitaria, 23 novembre 2006. L'approccio d'insieme opera a due livelli: a livello globale, l'approccio crea capacità in settori essenziali individuati come carenti; sul campo, l'approccio d'insieme rafforza le capacità di coordinamento e di risposta mobilitando gruppi di agenzie e attori umanitari per la risposta in determinati settori di attività, con una guida chiaramente individuata e responsabile per ciascun gruppo.

## 5. Continuità/contiguità dell'aiuto

### 5.1. Ridurre rischio e vulnerabilità mediante una maggiore prontezza

75. L'UE riconosce che ridurre il rischio e la vulnerabilità mediante una maggiore prontezza è essenziale per salvare

vite umane, soprattutto in zone vulnerabili alle catastrofi naturali e ai cambiamenti climatici. L'UE si è impegnata nel promuovere, nei paesi in via di sviluppo, la riduzione del rischio e la prontezza di fronte alle catastrofi mediante un'azione coerente e coordinata a livello locale, regionale e nazionale. Promuoverà pertanto gli sforzi internazionali nell'ambito del quadro d'azione di Hyogo, e il sostegno al ruolo di coordinamento della strategia internazionale per la riduzione delle catastrofi per potenziare le capacità di reazione a tutti i livelli grazie a una pianificazione e un'azione strategiche.

76. L'UE stabilirà un approccio politico globale per sostenere le azioni in questo settore con un accento sui paesi e le regioni esposti alle catastrofi e sui gruppi maggiormente vulnerabili. Sosterrà, nelle operazioni umanitarie, le attività di preparazione a livello di comunità e integrerà la riduzione del rischio di catastrofe nella politica per lo sviluppo basata sulla titolarità e sulle strategie nazionali dei paesi esposti alle catastrofi <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

#### 5.2. *Transizione, ricostruzione rapida e garanzia di collegamento con l'aiuto allo sviluppo*

77. La ripresa e la ricostruzione a seguito di una catastrofe costituiscono un obiettivo estremamente ambizioso che richiede, oltre agli aiuti di emergenza, un'azione strutturale e di sviluppo. E' dunque importante garantire che gli strumenti di aiuto umanitario, di aiuto allo sviluppo e altri pertinenti strumenti collaborino maggiormente soprattutto in situazioni di fragilità e ove le comunità stanno tentando di uscire dalla crisi. Ai fini di un miglior collegamento di aiuto, risanamento e sviluppo (LRRD) gli operatori umanitari e dello sviluppo dovranno coordinarsi dalle primissime fasi della risposta a una crisi e agire in parallelo nella prospettiva di assicurare una transizione senza scosse. Dovranno disporre quindi di una conoscenza reciproca delle diverse modalità e dei diversi strumenti e approcci, nonché di strategie di transizione flessibili e innovative. A livello internazionale la «ricostruzione rapida d'insieme» mira specificamente al collegamento tra soccorso e aiuto allo sviluppo nelle primissime fasi della risposta a una catastrofe.
78. L'UE contribuirà a mettere a punto le impostazioni pratiche dell'LRRD, che dovrebbero fondarsi sull'esperienza e sugli insegnamenti tratti ed esaminare come migliorare la cooperazione tra agenzie umanitarie e di sviluppo e altri organismi di aiuto, anche nella comunità internazionale, in particolare sul campo e nelle situazioni

di fragilità o nelle emergenze complesse. In contesti di transizione occorre mantenere le sinergie tra aiuto umanitario e aiuto allo sviluppo, rispettandone nel contempo i diversi obiettivi, principi e approcci.

#### PARTE II — COMUNITÀ EUROPEA E AIUTO UMANITARIO

79. La politica comunitaria nel settore dell'aiuto umanitario è disciplinata dal regolamento (CE) n. 1257/96 del Consiglio, del 20 giugno 1996 <sup>(3)</sup> che stabilisce gli obiettivi principali dell'aiuto umanitario ai paesi terzi.
80. La Comunità applicherà i principi comuni e le buone prassi di cui alla parte I, nell'ambito comune definito per fornire l'aiuto umanitario dell'UE.

#### 1. **Vantaggio comparato**

81. La Comunità si distingue per i vantaggi comparati e il valore aggiunto che consentono la complementarità con le politiche bilaterali degli Stati membri e degli altri donatori umanitari.
82. A nome della Comunità, la Commissione apporta valore aggiunto svolgendo i ruoli di seguito indicati:
83. in primo luogo, assicurando una presenza a livello mondiale. L'attuazione dell'aiuto umanitario comunitario è sostenuta da una rete di esperti in loco presenti in tutto il mondo e da uffici locali, uffici di supporto regionali compresi. La Comunità è quindi uno dei pochi donatori con una capillare presenza umanitaria specialistica sul campo. Inoltre la Commissione può avvalersi del sostegno della sua vasta rete di delegazioni e svolgere con efficienza la funzione di assegnazione dell'aiuto, basandosi su esperienza, competenze (segnatamente nella valutazione delle esigenze) e rapidità di risposta, nonché assistere attivamente i partner in loco nel miglioramento della risposta umanitaria globale. La Commissione è anche in una buona posizione per integrare con la rapidità richiesta i contributi bilaterali degli Stati membri dell'UE in risposta alle crisi;
84. in secondo luogo, con il sostegno degli Stati membri, assicurando la coerenza delle politiche comunitarie, in particolare laddove queste hanno punti in comune nei settori seguenti: aiuto umanitario, sviluppo, sicurezza alimentare, sanità pubblica e diritti umani, anche mediante il collegamento di aiuto, risanamento e sviluppo (LRRD), riduzione del rischio di catastrofi e strategie di preparazione;

<sup>(1)</sup> Consenso europeo sullo sviluppo, punto 21.

<sup>(2)</sup> In questo contesto l'UE prende atto con favore dei principi di migliore ricostruzione, delineati in «Key propositions for Building Back Better» (Proposte essenziali per una migliore ricostruzione), una relazione dell'inviato speciale del segretario generale delle Nazioni Unite per l'emergenza Tsunami, William J. Clinton, dicembre 2006.

<sup>(3)</sup> GUL 163 del 2.7.1996, pag. 1.

85. in terzo luogo, promuovendo buone prassi in campo umanitario. Negli anni la Comunità ha ottenuto considerevoli riconoscimenti come donatore di riferimento e importante contributore all'azione umanitaria. La Comunità ha un ruolo guida nell'assicurare che le assegnazioni dell'aiuto umanitario avvengano secondo necessità e che nessuna crisi umanitaria sia trascurata nella risposta internazionale. La Comunità è altresì in una posizione privilegiata per poter incoraggiare altri donatori a mettere in atto strategie di aiuto efficaci e fondate su principi umanitari;
86. in quarto luogo la Comunità presenta spesso un vantaggio comparato nel sapere intervenire con maggiore flessibilità in situazioni politicamente sensibili;
87. in quinto luogo facilitando il coordinamento. La Commissione continuerà a promuovere uno stretto coordinamento tra le sue attività e quelle degli Stati membri, sia a livello decisionale sia sul campo. Sosterrà anche il coordinamento con altri donatori e lavorerà con il sistema delle Nazioni Unite per assicurare il coordinamento strategico delle risposte a crisi specifiche e delle relative questioni politiche sia a livello centrale sia sul campo.

## 2. Attuare i principi del buon donatore

88. Quanto alla valutazione delle esigenze la Commissione ha messo a punto una metodologia specifica per analizzare annualmente la vulnerabilità in generale e lo stato di crisi a livello comparato per paese, ossia la valutazione globale delle esigenze. Questa metodologia è pubblicamente condivisa ed è stata diffusa su larga scala come buona prassi nel contesto dei principi del buon donatore umanitario. In questo approccio si inserisce la strategia di programmazione annuale dell'aiuto umanitario della Comunità. Avvalendosi di competenze operative significative e in stretto collegamento con i partner esecutivi si eseguono valutazioni delle esigenze particolareggiate per concepire le risposte a crisi specifiche.
89. Per assicurare un approccio equo che presti particolare attenzione alle crisi trascurate dalla risposta umanitaria globale, la Commissione applica un approccio specifico per individuare le «crisi dimenticate» e garantire una reazione adeguata in termini di finanziamento.
90. La Commissione, tramite il finanziamento per la preparazione alle catastrofi, DIPECHO compreso, sostenuta dal bilancio per l'aiuto umanitario, ha acquisito una notevole esperienza pratica in materia di preparazione alle catastrofi incentrata su attività a livello di comunità e comprendente: sensibilizzazione, esercitazioni di emergenza, sistema di allarme rapido a livello locale, formazione e istruzione. Tali attività sono volte ad alleviare gli effetti delle catastrofi sulle popolazioni vulnerabili. Questa preparazione alle catastrofi a livello di comunità dovrebbe andare di pari passo con ulteriori sforzi volti a integrare la riduzione del rischio di catastrofi negli aiuti allo sviluppo a lungo termine.
91. La Commissione manterrà un livello elevato di risposta e la capacità di reagire tempestivamente. A tal fine sarebbe utile rafforzare la prontezza pre-crisi, tra cui valutazioni della situazione e analisi delle capacità di risposta e dei dispositivi di intervento rapido, avvalendosi in particolare delle estese competenze e della capillare presenza sul campo della Commissione nel settore umanitario (esperti ECHO e uffici regionali di supporto). I dispositivi della Commissione continueranno a fornire valore aggiunto e dovrebbero essere collegati a quelli degli Stati membri e dei partner esecutivi (unità della squadra dell'ONU di valutazione e di coordinamento in caso di catastrofi comprese).
92. La Commissione opera in stretta collaborazione con le organizzazioni umanitarie, soprattutto le agenzie delle Nazioni Unite di soccorso, la Croce Rossa/Mezzaluna Rossa e le ONG che sono nella posizione migliore per dare esecuzione all'aiuto umanitario sul campo. L'approccio improntato ad un forte partenariato è sancito dagli accordi che disciplinano le relazioni con queste organizzazioni.
93. Sia per i meccanismi di protezione civile che per quelli di risposta alle crisi la Comunità deve poter garantire l'indipendenza dell'azione umanitaria da altri obiettivi, ad esempio di natura politica o militare.
94. La responsabilità finanziaria del bilancio comunitario è stringente a livello dell'UE. Pertanto i requisiti e le procedure di rendiconto per l'aiuto umanitario gestito dalla Commissione sono attualmente tra i più precisi di tutti i principali donatori ufficiali. Si tratta di un requisito di responsabilità chiaro nei confronti dei cittadini europei, attentamente controllato dalle istituzioni e rispecchiato dal fatto che tutte le decisioni di finanziamento della Comunità sono rese pubbliche. La Comunità si impegna a proseguire negli sforzi per snellire e semplificare le procedure in materia di aiuto umanitario al fine di ridurre, nell'ambito delle norme applicabili, l'onere amministrativo che grava sulle organizzazioni esecutive. L'armonizzazione dei rendiconti della Comunità nel settore umanitario sarà conforme alle disposizioni vigenti sulla responsabilità e il controllo generali in campo finanziario.
95. Per garantire e rafforzare efficacia e coerenza dei sistemi di aiuto umanitario della Comunità e degli Stati membri, la Commissione si serve di un sistema a «14 punti» con cui gli Stati membri presentano relazioni sui loro contributi. Queste relazioni sono armonizzate con il servizio di verifica finanziaria dell'OCHA e a questi inviata, contribuendo così alla qualità generale dei rendiconti in materia umanitaria.

96. Gli Stati membri e il Parlamento europeo incoraggiano la Commissione nell'attuazione dei principi del buon donatore e si impegnano a considerare con attenzione l'adeguatezza delle dotazioni di bilancio per l'aiuto umanitario nel contesto delle prospettive finanziarie future.
97. In concreto la Comunità si adopererà per riuscire a medio termine a:
- rafforzare il suo ruolo nella promozione dell'azione umanitaria,
  - potenziare gli sforzi di sensibilizzazione sui principi e sulle considerazioni di natura umanitaria nei lavori delle istituzioni dell'UE,
  - agire da forza trainante, soprattutto nell'UE, per far progredire un approccio all'offerta di aiuto umanitario coordinato e improntato alle migliori prassi,
  - facilitare la partecipazione di tutti gli Stati membri al contributo di aiuto umanitario tramite la condivisione delle esperienze acquisite e l'offerta di orientamenti specifici (ad esempio su modalità e partner) in funzione delle necessità, incoraggiando in particolare la partecipazione della società civile nei nuovi Stati membri dell'UE,
  - adoperarsi con altri, tra cui le Nazioni Unite, la Croce Rossa/Mezzaluna Rossa e le ONG umanitarie, per garantire un'analisi migliore delle esigenze e individuare le lacune riscontrate nella risposta,
  - promuovere una condivisione più sistematica delle strategie, della valutazione delle esigenze e dell'analisi del contesto per migliorare i risultati collettivi nella fornitura dell'aiuto,
  - promuovere politiche settoriali con valore aggiunto basate su migliori prassi internazionali in settori specifici (ad esempio bambini nelle catastrofi, aiuto alimentare, sanità),
  - rafforzare il coordinamento con altre politiche e altri strumenti (LRRD, strumenti per la stabilità e la protezione civile),
  - migliorare ulteriormente la capacità di risposta rapida e flessibile in caso di catastrofe improvvisa,
  - esaminare con maggior attenzione l'aspetto dei trasporti, della logistica e della prontezza pre-catastrofe, preposizionamento delle scorte compreso,
- continuare ad adoperarsi con i partner per garantire, nell'erogazione dell'aiuto umanitario, qualità e responsabilità, agevolando ove occorra una risposta flessibile e rapida,
  - continuare a snellire e semplificare i requisiti amministrativi in modo da rafforzare la collaborazione con i partner e migliorare l'efficacia sul campo,
  - garantire un'interpretazione e un'applicazione coerenti di norme e orientamenti per l'erogazione dell'aiuto convenuti a livello internazionale, integrando gli orientamenti con un approccio su misura in caso di lacune,
  - sistematizzare gli insegnamenti che si possono trarre dalla risposta alle crisi, mantenendo peraltro il regolare programma di valutazione e revisione esterne e contribuendo così ad aumentare l'efficacia delle operazioni di aiuto a finanziamento comunitario,
  - comunicare l'impatto e l'importanza dell'aiuto comunitario al pubblico europeo per ottenere livelli di sostegno dei cittadini sempre elevati.
98. La Comunità intende pertanto conseguire un valore aggiunto che traduca in pratica i principi del buon donatore e del partenariato forte, incoraggiando gli altri a fare altrettanto, promuovendo risposte valide fondate sulle esigenze che integrino gli insegnamenti tratti da crisi precedenti, e impegnandosi costantemente per migliorare risultati e professionalità nell'erogazione dell'aiuto.

#### PARTE III — DISPOSIZIONI FINALI

99. Nell'approvare la presente dichiarazione il Consiglio e i rappresentanti dei governi degli Stati membri, il Parlamento europeo e la Commissione europea si impegnano ad adoperarsi per migliorare l'efficacia dell'aiuto umanitario dell'UE.
100. La Commissione europea presenterà un piano di azione contenente misure pratiche per l'attuazione della presente dichiarazione, in stretta consultazione con le altre parti interessate e tenendo in debita considerazione i ruoli e le competenze dei soggetti coinvolti nell'erogazione dell'aiuto umanitario dell'UE.
101. I progressi compiuti dall'UE nell'attuazione del consenso sull'aiuto umanitario dovranno essere regolarmente discussi dal Consiglio e dal Parlamento europeo ed essere riesaminati cinque anni dopo la firma.

## ALLEGATO

**Principi, norme e criteri di valutazione dell'aiuto umanitario**

- Soccorso e protezione dovrebbero essere forniti nel rispetto della dignità umana, dei valori umanitari e dei diritti umani, come stabilito dal diritto internazionale. Ciò richiede che l'erogazione dell'aiuto non sia influenzata da interessi specifici, siano essi economici, politici, culturali o religiosi. La valutazione delle esigenze dovrebbe essere in ogni caso alla base del programma umanitario secondo i principi di imparzialità, neutralità e indipendenza da qualsiasi programma politico, economico o religioso, ivi compresa la politica estera di un governo o di un gruppo di governi (→ *criteri OCSE-DAC in materia di impatto, copertura ed efficacia*).
  - Occorrerebbe che il soccorso di qualità nell'emergenza fosse erogato a quante più persone colpite possibili, il più vicino possibile a queste e il più rapidamente possibile tenuto conto delle risorse disponibili. È quindi necessario sviluppare in modo appropriato e per tempo la preparazione e le capacità di risposta nelle emergenze (→ *criteri OCSE-DAC in materia di tempestività, copertura ed efficienza*).
  - Gli amministratori dell'aiuto dovrebbero essere responsabili dei risultati e dell'impatto conseguiti, non solo della gestione delle risorse. Dovrebbero essere responsabili nei confronti delle persone colpite e dei contribuenti. Pianificazione professionale, controllo, valutazione e revisione sono strumenti utili ai fini della responsabilità e della trasparenza (→ *criteri OCSE-DAC in materia di impatto, sostenibilità, copertura ed efficacia*).
  - Occorre rispettare la dignità umana e le capacità delle persone colpite anziché trattarli come soggetti inermi. Il modo in cui si eroga l'aiuto può essere importante quanto l'aiuto stesso. Le popolazioni colpite dovrebbero partecipare alle decisioni che riguardano la loro vita. La partecipazione è un diritto universale e prassi di buona gestione (→ *criteri OCSE-DAC di adeguatezza e rilevanza*).
  - L'aiuto dovrebbe essere erogato in modo da tenere conto della complessità e varietà delle vulnerabilità umane e includere questioni trasversali quali il genere e l'impatto immediato e a lungo termine sull'ambiente. I bisogni degli uomini non sono identici a quelli delle donne; né diritti e bisogni dei bambini sono identici a quelli degli adolescenti o degli adulti. Analogamente determinati gruppi etnici o religiosi possono richiedere impostazioni, considerazioni e sensibilità specifiche, ad esempio riguardo al tipo di alimenti che vengono loro forniti (→ *criteri OCSE-DAC di adeguatezza e rilevanza*).
  - Se i bisogni vitali immediati sono una priorità assoluta il soccorso nell'emergenza dovrebbe costituire una base solida per lo sviluppo umano a più lungo termine, anche sotto il profilo culturale e ambientale. La pianificazione e il coordinamento a più lungo termine con i donatori che si occupano di sviluppo sono necessari per realizzare programmi integrati che metteranno in relazione programmi di emergenza con programmi a medio termine, in particolare di ristrutturazione, ricostruzione e sviluppo. Ciò dovrebbe avere lo scopo di assistere le popolazioni nel ristabilire e rafforzare i loro meccanismi tradizionali di reazione (→ *criteri OCSE-DAC in materia di impatto, collegamento, coerenza e sostenibilità*).
  - Le risorse di emergenza dovrebbero essere gestite con taglio professionale prestando pienamente attenzione ai relativi costi. La buona prassi nella gestione e nel sostegno del personale è un fattore chiave, ove sicurezza del personale, benessere, diritti, dignità ed efficacia sono prioritari (→ *criteri OCSE-DAC in materia di efficienza ed efficacia dei costi*).
  - Occorrerebbe identificare dalle fasi iniziali di concezione del programma eventuali effetti dannosi non intenzionali della risposta umanitaria (ad esempio prolungamento del conflitto) o effetti che inducono iniquità tra i beneficiari dell'aiuto, nell'intento di evitarli in modo proattivo (→ *criteri OCSE-DAC di efficacia, adeguatezza, rilevanza e impatto*).
-