



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 04.08.2006
COM(2006) 441 definitivo

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE

**Direzione generale per gli aiuti umanitari - (ECHO)
Relazione annuale 2005**

{SEC(2006) 1058}

INDICE

1.	Introduzione	3
2.	Aspetti di politica generale.....	3
3.	Panoramica delle operazioni umanitarie della DG ECHO.....	5
3.1.	Assegnazione dei finanziamenti.....	5
3.2.	Principali interventi nel corso del 2005, suddivisi per regione.....	7
3.2.1.	Africa, Caraibi e Pacifico (paesi ACP)	7
3.2.2.	Federazione russa	7
3.2.3.	Mediterraneo e Medio Oriente	8
3.2.4.	Asia	8
3.2.5.	America Latina.....	8
3.3.	Attività di prevenzione delle calamità (DIPECHO).....	9
3.4.	Principali partner delle operazioni umanitarie	9
4.	Rapporti con le altre istituzioni dell'UE, con gli Stati membri, con i principali partner umanitari e con i donatori non comunitari	10
4.1.	Istituzioni dell'UE e Stati membri	10
4.2.	Relazioni con le organizzazioni internazionali e i principali donatori non comunitari	11
4.3.	Finanziamento tematico	12
5.	Altre attività	12
5.1.	Esperti nel campo.....	12
5.2.	Aspetti relativi alla sicurezza	13
5.3.	Comunicazione e informazione.....	14
5.4.	Revisioni contabili e valutazioni.....	14
5.4.1.	Revisioni orientate all'incremento della capacità	14
5.4.2.	Valutazione del partenariato	15
5.4.3.	Valutazione delle operazioni.....	15
5.5.	Formazione e studi	15
6.	Conclusione.....	16

1. INTRODUZIONE

La Direzione generale per gli aiuti umanitari (DG ECHO) della Commissione europea è responsabile dell'assistenza umanitaria alle vittime di conflitti o calamità, sia naturali che provocate dall'uomo, nei paesi terzi. Il suo mandato è quello di salvare e preservare le vite umane, ridurre o prevenire le sofferenze e salvaguardare l'integrità e la dignità delle popolazioni di paesi terzi colpite da crisi umanitarie¹. La DG ECHO si impegna a fornire questa assistenza esclusivamente in base alle necessità, senza lasciarsi influenzare da considerazioni di natura politica.

In termini umanitari, il 2005 si è rivelato particolarmente pesante con tutta una serie di catastrofi naturali che si sono aggiunte alle crisi già esistenti che, come ad esempio nel Darfur, sono state caratterizzate da un aggravarsi della situazione umanitaria. L'anno è iniziato con le conseguenze dello tsunami del dicembre 2004, uno dei più gravi disastri del secolo, che ha colpito 12 paesi sulle rive dell'Oceano indiano, seguita poi dalla siccità nell'Africa subsahariana, da una stagione di violenti uragani nell'America centrale e, infine, dal terremoto dell'ottobre 2005 in Pakistan.

Tuttavia, nel mondo sono morte molte altre migliaia di persone, spesso senza che il pubblico ne fosse a conoscenza. Si tratta di quello che la Commissione europea definisce le "crisi dimenticate", crisi che non sono – o non sono più – al centro dell'attenzione dei media e le cui vittime ricevono soltanto scarsa assistenza. Uno degli obiettivi della DG ECHO è quello di alleviare le sofferenze delle vittime di queste crisi che, nella maggior parte dei casi, si trascinano nel tempo.

In generale le catastrofi naturali e quelle provocate dall'uomo hanno interessato un numero crescente di persone nel mondo. Il numero e l'intensità delle catastrofi naturali sono aumentati, come pure le vittime e, secondo le previsioni, la tendenza è destinata a proseguire. Al tempo stesso, i conflitti tendono a durare di più e sono sempre più distruttivi, anche se il numero di rifugiati va diminuendo.

Oltre a concentrarsi sull'evoluzione delle necessità umanitarie a livello mondiale, la DG ECHO ha continuato a dedicare un'attenzione particolare ad aspetti trasversali, quali il nesso fra gli aiuti d'urgenza e gli aiuti allo sviluppo (CARS²), la prevenzione delle calamità, l'HIV/AIDS, l'approvvigionamento idrico e i bambini.

La relazione presenta una sintesi delle principali attività della DG ECHO nel 2005. Ulteriori informazioni più dettagliate sono contenute nell'allegato, ivi compresa una rassegna per paese delle operazioni umanitarie sostenute dalla DG ECHO.

2. ASPETTI DI POLITICA GENERALE

Oltre alle operazioni umanitarie, l'esperienza ricavata dalle recenti calamità quali lo tsunami (dicembre 2004) e il terremoto nel Pakistan (ottobre 2005) ha stimolato una riflessione a livello internazionale sul modo per migliorare la capacità di reazione del sistema degli aiuti

¹ Regolamento del Consiglio n. 1257 del 20 giugno 1996

² Collegamento fra aiuto, risanamento e sviluppo

umanitari inteso globalmente. La capacità di reazione internazionale ha dimostrato che il sistema attuale non sempre garantisce che le necessità primarie delle popolazioni colpite vengano affrontate tempestivamente. Inoltre, è stata confermata l'emergenza di nuovi attori sulla scena umanitaria, quali le unità di protezione civile degli Stati membri o i reparti militari, le cui capacità logistiche si sono dimostrate essenziali nel corso di operazioni di soccorso.

A seguito di questo processo, una serie di riforme del sistema di aiuti umanitari delle Nazioni Unite destinate a migliorare la prevedibilità, la tempestività e l'efficacia della risposta umanitaria sono state avviate nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite, ivi compresa l'Assemblea generale delle Nazioni Unite, dall'ECOSOC³ e dal Comitato permanente inter-agenzie per le questioni umanitarie. Il programma di riforme comprende aspetti quali il rafforzamento della capacità di reazione alle calamità, il consolidamento del sistema di coordinamento umanitario e la disponibilità di finanziamenti prevedibili.

La DG ECHO è rimasta vigile e attiva durante tutto il 2005 affinché i principi umanitari di imparzialità, neutralità e indipendenza rimanessero al primo piano sia nell'ambito delle istituzioni europee che nei fori internazionali. Questa posizione è stata confermata dal piano d'azione post-Tsunami con il contributo dell'UE sul rafforzamento della capacità di reazione alle calamità, che dispone che le operazioni di soccorso dell'UE devono rispettare i principi umanitari.

Nel corso del 2005 la DG ECHO ha continuato a seguire l'iniziativa "buon donatore umanitario" ed ha partecipato a diverse riunioni tecniche del gruppo di attuazione tenutesi a Ginevra e a Londra. Nel 2005 i lavori relativi all'iniziativa "buon donatore umanitario" si sono concentrati su standard comparativi/indicatori, rassegne fra pari, OCSE/DAC e armonizzazione in materia di obblighi di segnalazione. Nel luglio 2005 la DG ECHO ha partecipato ad una riunione ad alto livello tenutasi a New York e organizzata dal governo del Canada per valutare i progressi compiuti relativamente al Piano di attuazione di Stoccolma. A margine del segmento umanitario 2005 dell'ECOSOC dell'ONU, la DG ECHO ha partecipato anche ad una discussione fra esperti relativa all'iniziativa "buon donatore umanitario – valutazione dei progressi compiuti nell'arco di un biennio".

Infine, la DG ECHO si interessa anche delle priorità settoriali e trasversali e, se possibile e pertinente, favorisce un processo di transizione verso attività di sviluppo (CARS), condizione essenziale per una strategia di disimpegno portata a buon fine. In questo contesto la DG ECHO ha progressivamente abbandonato le operazioni in Angola e ha passato le consegne ai responsabili dello sviluppo nel Tajikistan e in Cambogia, con l'intenzione di completare il disimpegno nel 2006. Nella Repubblica democratica del Congo la DG ECHO è stata in grado di trasferire alcune delle sue attività in alcuni settori alla DG DEV e alla Banca mondiale, in modo da concentrarsi sulle zone più vulnerabili e più travagliate nell'est del paese.

Per quanto riguarda i **bambini**, nel 2005 sono proseguiti i lavori relativi alla definizione di linee guida relative ai bambini vittime delle crisi umanitarie. Queste linee guida verranno completate nel 2006. Nel 2005 42 contratti hanno riguardato attività connesse ai bambini (ad esempio, alimentazione terapeutica, vaccinazioni, recupero dei bambini-soldato) per un importo totale di 30 milioni di euro. Inoltre, numerosi altri contratti con una dimensione pluri-beneficiari contengono anche una parte destinata in modo specifico ai bambini.

³ Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite

Alla fine del 2005, sul sito web della DG ECHO sono state pubblicate una rassegna e linee guida relative alle **reti idriche e fognarie** nelle emergenze. I documenti sono stati presentati ai principali partner e sono stati accolti favorevolmente.

3. PANORAMICA DELLE OPERAZIONI UMANITARIE DELLA DG ECHO

3.1. Assegnazione dei finanziamenti

La risposta della DG ECHO alle crisi umanitarie si è evoluta, in linea con i mutamenti delle esigenze nel corso del 2005, come è rispecchiato nella distribuzione regionale dei finanziamenti della DG, con particolare attenzione per le “crisi dimenticate”. Per garantire che gli interventi della DG siano dettati dalle necessità, il programma di lavoro della DG ECHO si basa su una metodologia di valutazione globale delle esigenze (Global Needs Assessment - GNA). Nella valutazione si effettua un confronto fra paesi, paragonando la situazione in oltre 130 paesi in via di sviluppo, sulla base di indicatori (sviluppo umano, povertà, rischio di catastrofi naturali, conflitti, rifugiati, sfollati all'interno del paese (IDP), malnutrizione e mortalità al di sotto dei cinque anni e contributi di altri donatori).

Il risultato di questa valutazione è disponibile sul sito web Europa, all'indirizzo http://ec.europa.eu/comm/echo/information/strategy/index_fr.htm.

Gli aiuti forniti dalla DG ECHO per far fronte alle crisi umanitarie nel 2005 sono stati inoltrati grazie a 91 decisioni di finanziamento, per un totale di 652,5 milioni di euro, di cui 629,33 milioni provenienti dal bilancio della Commissione e 23,2 milioni provenienti dal FES. Il tasso di attuazione degli stanziamenti di impegno è stato del 100%. I paesi ACP sono stati i maggiori beneficiari degli aiuti (244,2 milioni di euro), seguiti dai paesi dell'Asia (239,25 milioni di euro, comprese le operazioni relative allo tsunami). La tabella qui di seguito sintetizza la distribuzione geografica delle decisioni relative agli aiuti umanitari adottate nel 2005 (gli importi sono indicati in milioni di euro):

Unità/Regione	Importo in milioni di euro	
ECHO -1: Africa, Caraibi, Pacifico	244,217	37%
<i>Corno d'Africa⁴</i>	<i>85,120</i>	<i>13%</i>
<i>Grandi laghi</i>	<i>71,000</i>	<i>11%</i>
<i>Africa occidentale</i>	<i>52,550</i>	<i>8%</i>
<i>Caraibi, Pacifico, Oceano Indiano</i>	<i>8,297</i>	<i>1%</i>
<i>Africa meridionale</i>	<i>27,250</i>	<i>4%</i>
ECHO -2: Europa orientale, Federazione russa, Caucaso meridionale, Asia centrale (compresa Mongolia), Medio Oriente, Mediterraneo	84,087	13%
<i>Federazione russa, Caucaso meridionale e Asia centrale</i>	<i>35,200</i>	<i>6%</i>

⁴ ECHO-Comprese operazioni aeree

Unità/Regione	Importo in milioni di euro	
<i>(compresa Mongolia)</i>		
<i>Paesi del Mediterraneo</i>	9,311	1%
<i>Medio Oriente</i>	39,576	6%
ECHO -3: Asia, America centrale e meridionale	256,945	40%
<i>Asia (compreso tsunami per EUR 122,83)</i>	239,245	37%
<i>America centrale e meridionale</i>	17,700	3%
Dipecho – Preparazione alle catastrofi⁵	17,500	3%
Finanziamento tematico	20,500	3%
Assistenza tecnica (esperti e fondi di anticipazione)	22,750	3%
Spese di supporto (revisioni contabili, valutazione, informazione e comunicazione, ecc.)	6,500	1%
TOTALE 2005	652,499	100%

A seguito della classifica GNA, il primo 25% dei paesi sull'elenco è classificato come paesi come le maggiori esigenze, mentre il 50%, è classificato nella parte centrale e definito come paesi con esigenze medie, e il rimanente 25% comprende i paesi con necessità limitate. La classifica in questione permette alla DG ECHO di verificare, da un punto di vista globale, fino a che punto sia stata attuata positivamente la strategia basata sulle necessità.

Applicando questa metodologia ai risultati del 2005 (fino al 31 dicembre 2005), il 48% (ovvero 312 milioni di euro) dei 652,5 milioni⁶ impegnati in base al capitolo 23 02 del bilancio e al FES sono stati destinati ai paesi con le necessità maggiori, il 21% (ovvero 136,8 milioni) alle zone con esigenze medie e l'1% (ovvero 6,9 milioni di euro) ai paesi con necessità limitate ("sacche di povertà"). La parte rimanente (196,6 milioni, ovvero il 30%) è stata destinata alle spese relative allo tsunami (122,83 milioni di euro), alle attività di prevenzione delle calamità naturali (programma "DIPECHO"), al finanziamento tematico, all'assistenza tecnica e alle spese di supporto.

La strategia di aiuti della DG ECHO ha continuato a concentrarsi sulle crisi dimenticate. Si tratta di situazioni in cui gravi crisi umanitarie sono prese in scarsa considerazione dai donatori – con conseguente basso livello di aiuti ricevuti – e dai mezzi di comunicazione. L'analisi e la metodologia della DG ECHO per identificare le crisi dimenticate si basa sia su dati quantitativi (mancanza di copertura mediatica o esiguo sostegno da parte di donatori in

⁵ Vedasi Dipecho, distribuzione per regione, in allegato al punto II.4

⁶ Esclusi gli interventi in risposta allo tsunami, il totale degli impegni è di 529,7 milioni di euro, di cui il 59% per le zone con maggiori necessità, il 21% per le zone a necessità media e l'1% per i paesi con necessità ridotte. Il rimanente importo di 73,8 milioni di euro, ovvero il 14%, è stato destinato ad attività di prevenzione delle calamità (programma "DIPECHO"), al finanziamento tematico, all'assistenza tecnica e alle spese di supporto.

rapporto a necessità elevate) che su fattori qualitativi (valutazione in loco da parte di esperti e responsabili geografici della DG ECHO). Nel 2005 sono state individuate crisi dimenticate nei seguenti paesi: Algeria (Sahara occidentale), Indonesia, Myanmar/Tailandia, Nepal, Caucaso settentrionale (Cecenia), Tajikistan, Somalia e Uganda. Nel corso dell'anno sono stati assegnati complessivamente 89,1 milioni di euro alle crisi in questi paesi, il che rappresenta il 13,6% dello stanziamento totale di 652,5 milioni di euro impegnato dal capitolo 23 02 del bilancio e del FES e il 20% degli importi impegnati per le decisioni geografiche (462,4 milioni di euro), tsunami escluso.

3.2. Principali interventi nel corso del 2005, suddivisi per regione

I particolari relativi agli interventi figurano nell'allegato – parte I.

3.2.1. Africa, Caraibi e Pacifico (paesi ACP)

Nel 2005 la DG ECHO ha stanziato 244 milioni di euro per i paesi ACP. Gli interventi principali sono stati effettuati nei seguenti paesi:

- Sudan: il processo di pace iniziato nel gennaio 2005, dopo 20 anni di conflitto fra il Nord e il Sud, non ha coinvolto il Darfur, regione in cui la situazione è diventata ancor più caotica ed esplosiva. Il Darfur rappresenta il conflitto aperto più importante del continente africano. Il numero di persone interessate dal conflitto e bisognose di assistenza ha continuato ad aumentare, fino a comprendere metà della popolazione del Darfur. Lo stanziamento iniziale di 20 milioni di euro è stato rapidamente assorbito e diversi stanziamenti supplementari sono stati richiesti nel corso dell'anno, per un importo totale di 45 milioni di euro, ai quali vanno aggiunti 12 milioni di euro stanziati per i rifugiati sudanesi nel Ciad.
- Repubblica democratica del Congo (RDC): aiuti per un totale di 38 milioni di euro. L'Est del paese (Ituri, Kivu e Katanga) ha continuato a trovarsi in una situazione di insicurezza malgrado un miglioramento relativo dovuto ad una presenza più massiccia delle forze delle Nazioni Unite. Nel 2005 gli sfollati, coloro alla ricerca di una nuova sistemazione e le famiglie ospitanti hanno ricevuto un pacchetto integrato di aiuti comunitari destinati a rispondere alle prime necessità e ad aprire la strada a un rapido ritorno all'attività produttiva, contribuendo in tal modo a stabilizzare le zone colpite dai conflitti.
- Africa occidentale costiera (Guinea, Liberia e Costa d'Avorio): lo stanziamento assegnato nel 2005 (29,2 milioni di euro) è stato destinato ai rifugiati e agli sfollati interni (IDP) che sono stati assistiti per il ritorno alla normalità.
- Niger e Mali: nel 2005 la DG ECHO ha stanziato urgentemente 8,3 milioni di euro per rispondere alle crisi alimentari in Niger e nel Mali. È stata attribuita priorità alla creazione di centri di alimentazione di emergenza e a un miglioramento delle possibilità di accesso alle cure primarie per la popolazione più vulnerabile.

3.2.2. Federazione russa

Per quanto riguarda il Caucaso settentrionale, non è prevista una pace durevole e le conseguenze del conflitto non risolto della Cecenia sono state percepite in tutta la regione, dove per tutto l'anno si è scatenata la violenza. Le esigenze di base della popolazione, dopo oltre cinque anni di conflitto, continuano ad essere per lo più ignorate dalla comunità

internazionale. Questa crisi umanitaria dimenticata è rimasta una delle priorità operative della DG ECHO, con finanziamenti per un importo di 26,3 milioni di euro.

3.2.3. *Mediterraneo e Medio Oriente*

Una notevole assistenza finanziaria ha continuato ad essere erogata a sostegno della popolazione palestinese nei territori occupati, in Siria, in Giordania e nel Libano (36,6 milioni di euro) a causa della grave situazione umanitaria e della mancanza di un accordo politico per chiudere il conflitto; 9,3 milioni di euro sono stati erogati per i rifugiati Sahrawi in Algeria che sono totalmente dipendenti dagli aiuti umanitari.

3.2.4. *Asia*

Dopo la tragedia dello tsunami verificatosi negli ultimi giorni del 2004, a seguito delle decisioni urgenti adottate nei giorni successivi, quasi tutte le attività si sono svolte nel corso del 2005. Il grosso delle operazioni si è svolto in Indonesia e nello Sri Lanka e in misura minore in India, nelle Maldive e in Thailandia. Le procedure adottate dalla Commissione hanno permesso una reazione rapida alla tragedia, con l'assegnazione di 3 milioni di euro di aiuti lo stesso giorno del disastro, seguiti da un ulteriore stanziamento di 20 milioni entro cinque giorni. Nel febbraio 2005 sono stati assegnati altri 80 milioni di euro, seguiti da 20 milioni nel dicembre 2005, per un totale di 123 milioni di euro. L'elevato livello di finanziamento si è rivelato particolarmente necessario a causa dalla durata più lunga del previsto del periodo di transizione dalla fase di soccorso alla fase di ricostruzione⁷.

Nell'ottobre 2005 un forte terremoto ha colpito il Pakistan e l'India, uccidendo 75.000 persone⁸. Due giorni dopo il disastro sono stati assegnati aiuti di emergenza primaria per un importo di 3 milioni di euro e quattro giorni dopo sono stati stanziati altri 10 milioni di euro, provenienti in particolare dal fondo di riserva per le emergenze nella Commissione europea. Entro la fine dell'anno la DG ECHO ha potuto stanziare un totale di 48 milioni di euro.

La DG ECHO ha messo a disposizione 20 milioni di euro per le vittime della crisi afgana, per coprire i costi relativi alla registrazione e al trasporto dei rifugiati dal Pakistan e dall'Iran verso l'Afghanistan; per ripari, acqua potabile e servizi igienici per i più bisognosi in Afghanistan, nonché un sostegno continuo per i più vulnerabili dei rifugiati.

Nella Corea del Nord nel 2005 la DG ECHO ha continuato a svolgere un ruolo significativo erogando finanziamenti per un importo di 13,7 milioni di euro destinati a cure sanitarie, fornitura di acqua potabile e servizi igienici e forniture mediche di prima necessità.

3.2.5. *America Latina*

I principali interventi sono stati realizzati in Colombia, paese in cui sono stati assegnati 12 milioni di euro per sostenere le vittime della violenza. Nel corso dei primi otto mesi del 2005 39.000 persone hanno ricevuto alimenti e aiuti non alimentari nei primi tre successivi allo sfollamento. Dopo questa fase d'emergenza, oltre 70.000 sfollati (IBP), comunità isolate e bloccate e comunità ospitanti e vulnerabili hanno ricevuto assistenza sotto forma di aiuti non

⁷ Relazione speciale N. 3/2006 relativa agli aiuti umanitari della Commissione europea in risposta allo Tsunami (a norma dell'articolo 248, paragrafo 4, secondo comma, CE) nonché risposte della Commissione.

⁸ Scheda USAID – 24 febbraio 2006 <http://www.usaid.gov/press/factsheets/2006/fs060227.html>

alimentari, accesso ad acqua potabile, cure sanitarie primarie, strutture per l'istruzione dei bambini e assistenza psicosociale.

3.3. Attività di prevenzione delle calamità (DIPECHO)

Come disposto all'articolo 2, paragrafo f, del regolamento 1257/96, la DG ECHO sostiene attività di prevenzione delle calamità in diverse regioni del mondo soggette a disastri naturali, in modo da aiutare le popolazioni a reagire rapidamente in caso di un nuovo disastro, salvando quindi vite umane. Le terribili calamità che hanno colpito la popolazione mondiale nel 2005 hanno dimostrato l'importanza di queste azioni.

Le attività di prevenzione delle calamità vengono realizzate soprattutto nei paesi in cui la DG ECHO sostiene già azioni umanitarie, tuttavia i progetti DIPECHO possono anche essere l'unico tipo di presenza della DG ECHO nel territorio, come in Vietnam, nel Nicaragua o nei paesi andini per tutto il 2005. Nell'ambito del programma DIPECHO, la DG ECHO nel 2005 ha adottato piani d'azione per i paesi andini, per l'Asia centrale, l'Asia meridionale ed i Caraibi per un totale di 17,5 milioni di euro. Queste regioni sono state scelte a causa dell'elevato rischio di disastri naturali e della forte vulnerabilità delle popolazioni, prendendo al tempo stesso in considerazione la mancanza di risorse locali e di capacità di affrontare le difficoltà.

Inoltre, la capacità di rispondere alle calamità è stata inclusa in maniera più sistematica nella risposta umanitaria ai disastri naturali. Questo si è verificato, ad esempio, per le decisioni adottate a sostegno delle vittime dello tsunami, del terremoto del Pakistan e degli uragani della regione dei Caraibi.

3.4. Principali partner delle operazioni umanitarie

Gli aiuti umanitari forniti dalla DG ECHO vengono erogati e realizzati attraverso organizzazioni partner. La DG ECHO lavora con circa 200 organizzazioni non governative, agenzie delle Nazioni Unite e organizzazioni internazionali quali il Comitato internazionale della Croce Rossa e la Federazione internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa.

Per la DG ECHO è importante avere un'ampia gamma di partner in modo da realizzare una copertura efficiente di un elenco sempre crescente di necessità che si presentano in tutto il mondo. Negli anni la DG ECHO ha sviluppato rapporti di lavoro sempre più stretti con i propri partner, sia a livello strategico, che a livello di gestione delle operazioni umanitarie.

Nel 2005 la DG ECHO ha realizzato le sue operazioni per lo più attraverso ONG (54%), agenzie delle Nazioni Unite (32%) e organizzazioni internazionali (11%). Per ulteriori particolari circa la suddivisione annuale fra i vari partner, si rimanda all'allegato, punti II.5 e II.6.

Infine, ogni anno viene definito un fondo sovvenzioni per promuovere una migliore collaborazione con le ONG e per rafforzare le loro capacità. Questo corrisponde a un certo numero di priorità identificate dalla DG ECHO e si prefigge lo scopo di assegnare piccole sovvenzioni ad iniziative di formazione o studi. Viene favorita inoltre una migliore comprensione degli aspetti umanitari e la messa a punto di un'adeguata risposta strategica. Dopo un invito a presentare proposte, nell'agosto 2005 sono state assegnate sovvenzioni per un importo totale di 500.000. Scopo dei quattro progetti selezionati era il miglioramento delle

capacità amministrative delle ONG attive nel settore umanitario, nonché la qualità della pianificazione, della progettazione e dell'attuazione delle operazioni.

4. RAPPORTI CON LE ALTRE ISTITUZIONI DELL'UE, CON GLI STATI MEMBRI, CON I PRINCIPALI PARTNER UMANITARI E CON I DONATORI NON COMUNITARI

4.1. Istituzioni dell'UE e Stati membri

Nel corso del 2005 la DG ECHO ha continuato ad attivarsi a livello europeo al fine di garantire che i principi umanitari rimanessero sempre prioritari nell'ambito dell'agenda delle istituzioni europee.

La DG ECHO ha inoltre mantenuto stretti contatti con altri servizi della Commissione (DG Relazioni esterne, DG Sviluppo, Ufficio di cooperazione EuropeAid e DG Ambiente) per garantire la coerenza della risposta comunitaria. La DG ECHO ha anche partecipato a varie riunioni e a gruppi di lavoro del Consiglio per illustrare il proprio mandato specifico e le relazioni con gli altri strumenti dell'UE per le risposte d'emergenza.

Dopo lo tsunami è stato adottato un piano d'azione europeo per avviare un processo di sviluppo della capacità di reazione alle calamità. Il piano d'azione ha identificato misure possibili, fra cui un miglior uso degli strumenti esistenti, che potrebbero essere sviluppati, per affrontare i disastri all'interno del territorio dell'UE e al di fuori di esso. La DG ECHO ha contribuito alla comunicazione della Commissione *“Rafforzare la risposta dell'Unione europea a calamità e crisi nei paesi terzi”* adottata in risposta al Piano d'azione citato prima (20 aprile 2005)⁹. Nella comunicazione la DG ECHO ha identificato un certo numero di misure destinate a rafforzare l'erogazione e la coerenza della risposta umanitaria europea ai disastri al di fuori del territorio dell'UE, quali (1) aumentare il numero di esperti nel campo; (2) formare esperti in metodologie di analisi e coordinamento UNDAC dell'Ufficio ONU per il coordinamento degli affari umanitari (OCHA) e FACT¹⁰ della Croce rossa (per sviluppare le sinergie e l'interscambio in sede di analisi del fabbisogno); infine, (3) sviluppare una capacità di intervento a livello degli uffici regionali della DG ECHO, per permettere un intervento d'emergenza e di squadre specializzate multisettoriali entro 24 ore.

La Commissione ha designato due rappresentanti presso la **Cellula civile – militare** basata presso il personale militare dell'UE (EUMS) nel segretariato del Consiglio. La DG ECHO mantiene stretti rapporti con questo organo di recente istituzione per garantire che i principi umanitari e le linee guida dell'ONU si traducano in modo adeguato nell'operato della cellula e, in particolare, in qualsiasi pianificazione strategica pertinente della cellula.

La DG ECHO ha inoltre collaborato alla definizione della componente umanitaria di uno scenario di gestione delle crisi. La DG ECHO ha ritenuto opportuno ricordare di non essere uno strumento di gestione delle crisi; i suoi interventi non sono soggetti a considerazioni politiche di sorta, ma determinati esclusivamente dalle necessità delle vittime dei disastri naturali o causati dall'uomo, conformemente ai principi umanitari e al diritto internazionale umanitario.

⁹ COM (2005) 153 def.

¹⁰ <http://www.ifrc.org/what/disasters/fact/>

Infine, nel corso del 2005 si sono tenute otto riunioni del Comitato per gli aiuti umanitari (HAC) con i rappresentanti degli Stati membri. Le presidenze lussemburghese e britannica hanno inoltre organizzato due riunioni informali del Comitato HAC per discutere il diritto internazionale umanitario e la riforma umanitaria.

4.2. Relazioni con le organizzazioni internazionali e i principali donatori non comunitari

Come già ricordato nell'ambito degli aspetti di politica generale, la risposta internazionale alle crisi umanitarie ha dimostrato nel corso degli ultimi anni che il sistema attuale permette di reagire in modo diverso a seconda delle crisi e, nel caso di una grave calamità, le capacità esistenti sono spesso insufficienti a rispondere in maniera adeguata anche alle necessità più basilari. Il 2005 è stato un anno stimolante per una riflessione approfondita su un eventuale programma di riforme del sistema internazionale degli aiuti umanitari.

Il Segretariato generale delle Nazioni Unite ha presentato nel marzo 2005 una relazione intitolata "In Larger Freedom" (In una più ampia libertà). Per quanto riguarda gli aiuti umanitari, la relazione dichiarava che occorreva migliorare il sistema in tre settori chiave: un finanziamento più prevedibile e tempestivo delle agenzie operative delle Nazioni Unite e delle relative ONG partner nella realizzazione di interventi d'emergenza, un coordinamento rafforzato sia sul campo che a livello di quartier generale e una maggiore capacità di reazione, ivi compresa una più chiara responsabilità e affidabilità settoriale.

Nel corso del 2005 la DG ECHO ha seguito da vicino tutti questi sviluppi, partecipando alle riunioni sulla riforma e fornendo il suo contributo alle varie iniziative discusse.

Nel dicembre 2005 il Commissario Michel è stato invitato a partecipare alla riunione del Comitato permanente interistituti (IASC). Il Comitato permanente interistituti rappresenta un foro interistituti per il coordinamento, lo sviluppo di strategie e il processo decisionale cui partecipano i principali partner umanitari dell'ONU ed esterni ad essa. Il Commissario Michel ha incontrato i dirigenti di tutte le organizzazioni operative dell'ONU, il Comitato internazionale della Croce Rossa, la federazione internazionale della Croce Rossa e della Mezzaluna Rossa, l'Organizzazione internazionale per le migrazioni, nonché i rappresentanti di organizzazioni non governative. Il Commissario Michel ha informato i membri del Comitato permanente in merito al parere della Commissione sulla riforma del sistema umanitario.

Nell'ambito del dialogo in materia di programmazione strategica (SPD), nel 2005 si sono tenute riunioni con i principali partner (OCHA, UNICEF, OMS, PAM, CICR, FICR, UNHCR, VOICE e MSF) per discutere le strategie e le principali priorità di ciascuna organizzazione.

Al fine di trarre le prime lezioni dalla reazione allo tsunami, la DG ECHO ha partecipato al convegno "Sei mesi dopo lo Tsunami: valutazione dell'UE e dell'ONU" organizzato dalla presidenza lussemburghese dell'UE e dall'Ufficio per il coordinamento degli affari umanitari dell'ONU.

La DG ECHO ha inoltre partecipato a diverse riunioni per discutere in maniera approfondita altri aspetti relativi alle donazioni, quali i principi umanitari o il ricorso alle strutture di difesa civile e militare nelle operazioni umanitarie.

Per quanto riguarda i rapporti con i principali donatori al di fuori dell'UE, la DG ECHO ha proseguito il dialogo con l'amministrazione statunitense per coordinare le strategie/reazioni umanitarie e segnalare reciprocamente le rispettive preoccupazioni sugli sviluppi umanitari delle attuali situazioni di crisi. Sono proseguite le riunioni nell'ambito del dialogo strategico annuale ECHO/USA.

Nel primo trimestre dell'anno si è svolta, in Liberia e in Guinea, una missione congiunta con gli Stati Uniti per monitorare il ritorno volontario dei rifugiati liberiani e degli sfollati interni alle loro abitazioni. A seguito della missione sono state consegnate raccomandazioni congiunte sul "Coordinamento, rimpatrio, IDP, situazione alimentare e transizione" all'UNHCR, OCHA e PAM, nonché al coordinatore umanitario in Liberia.

La DG ECHO ha inoltre incontrato rappresentanti dell'Agenzia canadese per lo sviluppo internazionale (CIDA) al fine di studiare un'eventuale futura cooperazione.

4.3. Finanziamento tematico

Dato il ruolo centrale svolto dalle principali agenzie umanitarie internazionali (ONU e Croce Rossa) nell'erogazione efficace di aiuti umanitari, la DG ECHO ha continuato a sostenere il rafforzamento delle loro capacità istituzionali attraverso programmi di finanziamento tematico.

Nel 2005 la DG ECHO ha sostenuto finanziariamente lo sviluppo di sistemi informatici dell'UN OCHA (4 milioni di euro), ivi compresa l'istituzione dei centri di informazione umanitaria (ad esempio, Sri Lanka, Aceh, Niger, Pakistan), la messa a punto del ReliefWeb e del sistema globale di allarme e coordinamento contro le catastrofi (GDACS); il rafforzamento delle capacità dell'OMS di risposta alle emergenze sanitarie (4 milioni di euro); attività di protezione per le vittime dei conflitti armati da parte del CICR (4 milioni di euro) (ad esempio, Repubblica centroafricana, Repubblica del Congo, Rwanda, Azerbaijan, Filippine e Pakistan), e un programma di protezione dell'UNHCR (5 milioni di euro). Con il finanziamento tematico è stato inoltre sostenuto il programma di gestione delle calamità dell'FICR (3,5 milioni di euro). Nel corso del 2005 fondi provenienti dal bilancio dell'anno precedente sono stati destinati a progetti per la protezione dell'infanzia (2 milioni di euro) e la preparazione alle calamità (5,7 milioni di euro) gestiti dall'UNICEF.

5. ALTRE ATTIVITÀ

5.1. Esperti nel campo

Il piano d'azione dell'UE sul rafforzamento della capacità di reazione alle calamità nei paesi terzi (vedasi punto 4.1.), ha previsto un notevole incremento del numero di esperti ECHO nel campo.

La DG ECHO si è fissata come obiettivo intermedio la disponibilità di circa 100 esperti in loco entro la fine del 2005. Pertanto, sono stati creati 41 nuovi posti, di cui 5 direttamente connessi allo tsunami; 28 esperti sono andati a rafforzare gli effettivi dei 6 uffici regionali di supporto e per 8 esperti sono stati istituiti nuovi posti per rafforzare i nuovi uffici e quelli già esistenti. Per la fine del 2005 83 esperti sono stati assegnati a diversi posti e sono stati reperiti altri 13 esperti che inizieranno il rapporto di lavoro nella prima parte del 2006.

Il rafforzamento degli uffici regionali di supporto comportava la definizione di strutture standard per ciascun ufficio e l'assegnazione di alcuni posti specializzati a seconda delle esigenze, ad esempio, coordinatore della reazione rapida, floater, addetto alla sicurezza ed esperti settoriali per la preparazione in vista di disastri relativamente al settore medico, degli aiuti alimentari, della disponibilità alimentare e degli aspetti nutrizionali, nonché creazione di una squadra di esperti per i finanziamenti tematici.

L'obiettivo è stato quello di consentire alla DG ECHO di inviare rapidamente i suoi esperti nelle zone in cui si verificano nuove crisi, in modo da effettuare una valutazione delle necessità umanitarie e partecipare al coordinamento delle attività umanitarie in loco con gli altri attori principali. La DG ECHO è stata in grado di mettere alla prova la sua struttura rafforzata nell'ottobre 2005, a seguito del forte terremoto in Pakistan, India e Afghanistan in occasione del quale gli esperti sono stati mobilitati nello stesso giorno per effettuare valutazioni d'emergenza; il risultato è stato una decisione per un intervento immediato di prima urgenza.

Sono state messe a punto reti di esperti e gruppi di lavoro per fornire consulenze tecniche e sostegno, sia a livello centrale che sul campo, in modo da garantire la coerenza delle strategie della DG ECHO e definire linee guida operative e prassi convenute.

5.2. Aspetti relativi alla sicurezza

La sicurezza del personale addetto agli aiuti umanitari sul campo è al centro delle sempre crescenti preoccupazioni delle agenzie umanitarie. Nel corso degli ultimi anni è andato aumentando in maniera significativa il numero di decessi degli operatori umanitari.

Per questo motivo, nel 2005 la DG ECHO ha avviato una verifica della sicurezza come seguito dato a quella realizzata nel 2004. La verifica del 2004 aveva identificato un certo numero di settori nei quali occorreva una maggiore attenzione da parte degli attori umanitari, fra cui: la formazione in materia di sicurezza degli addetti alla formazione; la raccolta di informazioni (ivi compresi dati statistici), l'analisi e la diffusione delle informazioni raccolte; i meccanismi di coordinamento della sicurezza delle ONG.

L'obiettivo di questa seconda revisione è quello di continuare ad assistere le ONG ad affrontare le loro responsabilità per quanto riguarda la sicurezza del personale addetto agli aiuti umanitari. La revisione dovrebbe avere un valore aggiunto grazie all'elaborazione di metodologie di formazione destinate agli addetti alla formazione in materia di sicurezza delle ONG, metodologie che saranno valutate sul campo, elaborando inoltre altri strumenti che saranno messi a disposizione del pubblico per assistere le ONG nel costruire e mantenere la loro capacità di gestione della sicurezza.

La DG ECHO si impegna ad assistere i partner negli sforzi che essi compiono per garantire che il personale sul campo possa svolgere il proprio compito in maniera efficace e sicura e per promuovere il patrocinio degli aspetti umanitari. Il miglior modo per garantire questo consiste nel mantenere un elevato livello di impegni nei principi delle buone donazioni, nel mantenere l'impegno per un'assistenza di elevata qualità e un dialogo trasparente con tutti gli altri protagonisti chiave, nell'ambito di convegni umanitari bilaterali e multilaterali.

5.3. Comunicazione e informazione

Per quanto riguarda la strategia della comunicazione, la DG ECHO ha intrapreso una serie di azioni al fine di diffondere i valori, i principi e le realizzazioni pratiche degli aiuti umanitari europei. La DG ha continuato a informare il pubblico circa i propri lavori nell'ambito di interventi televisivi, radiofonici e grazie ad altri mass media.

Prodotti audiovisivi sono stati elaborati sulle grandi calamità – tsunami e terremoto del Sud-est asiatico – in collaborazione con le agenzie dell'ONU e le ONG.

Altri prodotti di comunicazione comprendevano comunicati stampa, resoconti di testimoni pubblicati sul sito web e articoli pubblicati sulle riviste disponibili negli aerei.

Una campagna integrata di sensibilizzazione è stata realizzata in quanto progetto pilota nella Repubblica ceca, con un evento mediatico a Praga (villaggio umanitario), visite scolastiche, pubblicazioni e sito web specifico.

Inoltre, la DG ECHO ha continuato a concentrare i propri sforzi sulla comunicazione destinata ad un pubblico specifico, fra cui i giovani e gli opinion leader, attraverso la partecipazione a conferenze e mostre o altri eventi pubblici.

5.4. Revisione contabile e valutazioni

La DG ECHO dispone di sistemi convenzionali per il monitoraggio regolare dell'informazione finanziaria e per la fornitura di informazioni di gestione idonee. Indicatori finanziari specifici sono stati inseriti in un quadro di valutazione globale. Le attività umanitarie sono soggette a revisioni contabili, sia nelle sedi principali che sul campo. Nel 2005 sono state ultimate o erano in corso di svolgimento un totale di 142 revisioni finanziarie presso le sedi centrali delle organizzazioni umanitarie e 24 revisioni contabili operative (sul campo e nell'ufficio di rappresentanza).

Ogni anno la DG ECHO realizza circa 8-9 valutazioni delle proprie operazioni basandosi su considerazioni geografiche, questioni tematiche o sui partner.

5.4.1. Revisioni orientate all'incremento della capacità

- Revisione delle questioni connesse alla fornitura di **Acqua potabile e servizi sanitari** per quanto riguarda il finanziamento delle operazioni umanitarie nell'ambito del regolamento CE in materia di aiuti umanitari.

A seguito della revisione è stato elaborato un documento e linee guida modello. Il documento di riflessione riesaminava il regolamento CE in materia di aiuti umanitari, le strategie e gli aspetti finanziari, le tendenze in materia di assistenza umanitaria, gli aspetti chiave del settore della fornitura di acqua e servizi igienici, l'applicazione di standard e le conclusioni e le raccomandazioni chiave. Le linee guida modello traducono in pratica il documento di riflessione: in che modo affrontare i problemi trasversali, i problemi connessi al genere, all'ambiente, ecc., l'integrazione del cambiamento delle abitudini igieniche, le buone prassi in una fase di emergenza, l'attenuazione delle conseguenze delle calamità e la capacità di reazione, l'applicazione di standard. Sono compresi inoltre la letteratura e il materiale di riferimento esistenti.

- Revisione delle **questioni trasversali e delle altre questioni chiave** connesse al finanziamento delle operazioni umanitarie nell'ambito del regolamento CE.

5.4.2. *Valutazione del partenariato*

- Valutazione del partenariato fra DG ECHO e **UNHCR** e delle attività dell'UNHCR finanziate dalla DG ECHO.

La valutazione ha formulato una serie di conclusioni, risultati e raccomandazioni chiari destinati all'UNHCR e alla DG ECHO, relativi alle modalità per migliorare il partenariato DG ECHO-UNHCR a livello tematico ed operativo.

5.4.3. *Valutazione delle operazioni*

Nel 2005 sono state realizzate delle valutazioni per Haiti, il Burundi, l'Uganda, lo Sri Lanka¹¹ e la Corea del Nord, nonché per le attività di reazione alle calamità nei paesi dei Caraibi. A seguito del giudizio generale dei valutatori risultava che le azioni finanziate dalla DG ECHO in questi paesi effettivamente realizzavano gli obiettivi chiave umanitari.

Per ulteriori particolari sulle valutazioni si rimanda al sito Internet della DG ECHO http://ec.europa.eu/comm/echo/evaluation/index_en.htm.

5.5. **Formazione e studi**

Nel corso del 2005 sono stati compiuti notevoli sforzi per migliorare le conoscenze del personale della DG ECHO e dei partner nell'ambito del nuovo quadro di partenariato che disciplina i rapporti fra la DG ECHO e i suoi partner. Circa 500 persone hanno beneficiato di questa iniziativa e, inoltre, sul sito web della DG ECHO sono stati resi disponibili una serie di documenti relativi all'accordo quadro di partenariato.

La DG ECHO ha continuato a sostenere la Rete di assistenza umanitaria (NOHA), che propone un diploma post-laurea pluridisciplinare, della durata di un anno, in collaborazione con sette università europee (Università cattolica di Lovanio, Belgio, Università Paul Cézanne Aix-Marseille III (UPCAM) - Francia, Ruhr-Universität Bochum, Germania, University College of Dublin, Irlanda, Universidad de Deusto, Spagna, University of Uppsala, Svezia e University of Gröningen, Paesi Bassi), con il sostegno di organizzazioni non governative (ONG), organizzazioni intergovernative (OIG) e altri protagonisti del settore degli aiuti umanitari.

¹¹ La valutazione è stata realizzata anche nei campi di rifugiati Tamil nel Tamil Nadu, in India.

6. CONCLUSIONE

Il 2005 è stato un anno stimolante per la DG ECHO a causa delle numerose e gravi crisi umanitarie. La DG ECHO è stata tuttavia in grado di svolgere il suo ruolo conformemente al suo mandato. In futuro la DG ECHO sarà confrontata ad altre sfide quali, i rapporti con nuovi attori nel settore umanitario (in particolar protezione civile) e l'attuazione della riforma del sistema umanitario avviata nel 2005¹².

La DG ECHO sostiene attivamente il processo di riforma per garantire un miglioramento a livello globale della capacità di risposta e dell'efficienza in materia di crisi umanitarie.

¹² Per particolari sulla riforma del sistema umanitario, vedasi parte 2.