

Jeudi, 16 mai 2002

P5_TA(2002)0257

Partenariat Union européenne/Nations unies

Résolution du Parlement européen sur la communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen intitulée «Édifier un partenariat efficace avec les Nations unies dans les domaines du développement et des affaires humanitaires» (COM(2001) 231 – C5-0396/2001 – 2001/2154(COS))

Le Parlement européen,

- vu la communication de la Commission (COM(2001) 231 – C5-0396/2001),
 - vu les conclusions que le Conseil a adoptées à ce sujet le 31 mai 2001,
 - vu l'article 47, paragraphe 1, de son règlement,
 - vu le rapport de la commission du développement et de la coopération et l'avis de la commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense (A5-0128/2002),
- A. considérant le rôle important que les États membres de l'Union européenne jouent aux Nations unies (ONU) ainsi que la contribution qu'ils apportent dans tous les domaines d'intervention de l'ONU, en ce qui concerne plus particulièrement le développement et l'aide humanitaire, le règlement pacifique des conflits, la promotion et la défense des droits de l'homme ainsi que les politiques internationales en matière environnementale, économique et sociale,
- B. considérant que l'Union européenne et ses États membres sont les principaux bailleurs de fonds dans le cadre de la coopération officielle au développement et que l'Union européenne est le premier donateur pour l'aide humanitaire; considérant également que les États membres contribuent à hauteur de 37 % au budget de l'ONU, à hauteur de 40 % aux opérations de maintien de la paix et, conjointement avec l'Union européenne, pour plus de 50 % aux différents Fonds et programmes des Nations unies,
- C. constatant toutefois que l'Union européenne a un statut modeste et exerce une influence politique réduite aux Nations unies, y compris dans les agences spécialisées, et qu'il convient de renforcer les moyens et le rôle des délégations de la Commission ainsi que les mécanismes de coordination entre les délégations et les États membres de l'Union afin de veiller à ce que l'action de l'Union auprès des Nations unies soit plus efficace et plus visible et qu'elle ait un impact plus important,
- D. affirmant néanmoins la nécessité d'une large convergence et concertation entre l'Union européenne et les Nations unies en ce qui concerne le développement (et, plus particulièrement, l'application du principe d'un développement économique et social durable) et l'aide humanitaire (de telle sorte qu'elle soit destinée en priorité aux populations les plus vulnérables et les plus démunies),
- E. considérant les affinités des objectifs et des priorités dans les actions de l'ONU et de l'UE concernant la gestion de crises, la consolidation de la paix et la lutte contre la pauvreté, qui en font des alliés naturels,
- F. rappelant les principes et objectifs communs de la politique de développement de la Communauté européenne et de la Déclaration du millénaire qui a été adoptée par les 189 États membres des Nations unies le 8 septembre 2000,
- G. considérant l'importance du bon fonctionnement des Nations unies pour l'instauration d'un nouvel ordre juridique multilatéral et international et pour l'exercice d'un contrôle démocratique sur l'économie mondiale, qui rend possible une répartition plus équitable des progrès accomplis sur la voie du développement économique et de la prospérité,
- H. considérant l'ampleur des défis auxquels le monde moderne doit faire face dans le souci de garantir la paix, la sécurité et le bien-être des populations du globe,

Jeudi, 16 mai 2002

- I. reconnaissant que les différentes agences des Nations unies peuvent et doivent, compte tenu de leur expérience et de leur activité sur le terrain, jouer un rôle important pour optimiser et rendre aussi efficace que possible l'aide extérieure de l'Union européenne,
 - J. considérant que la communauté internationale a donné pour mandat aux Nations unies de coordonner les réactions internationales face aux crises humanitaires, s'agissant tant de la planification stratégique que de la coordination opérationnelle, et que la procédure des appels interinstitutions communs constitue un instrument de référence dans ce domaine, d'où la nécessité de la participation de l'Union européenne à cette procédure,
 - K. rappelant qu'il convient également d'associer à ce partenariat UE-ONU d'autres organisations internationales et régionales, les pays donateurs et les pays bénéficiaires de l'aide, les organisations non gouvernementales, les syndicats et le secteur privé, ainsi que d'autres acteurs de la société civile afin que les politiques d'aide humanitaire et de coopération au développement soient couronnées de succès;
1. est d'avis que la communication de la Commission constitue un point de départ pour une discussion approfondie des questions relatives aux relations entre l'Union européenne et les Nations unies et regrette que le document soumis ne traite que du développement et des questions humanitaires et n'aborde pas des questions fondamentales et étroitement liées à ces deux aspects, comme la prévention des conflits, la sécurité et le maintien de la paix ou la gestion des crises;
 2. demande à la Commission d'effectuer une analyse minutieuse des résultats obtenus jusqu'à présent dans le partenariat avec les Nations unies; souhaite que, dans la collaboration avec les Nations unies en matière d'aide au développement, la Communauté soit en mesure d'afficher plus de visibilité et plus de responsabilité politique non seulement sur le plan de la contribution économique, mais aussi dans l'accomplissement de fonctions de décision et de gestion;
 3. estime que l'Union européenne doit considérer les Nations unies comme une référence et un pilier essentiel pour la réalisation de ses objectifs et de ses politiques en matière de coopération au développement et, plus généralement, pour l'action extérieure de la Communauté;
 4. est d'avis que l'Union européenne doit prendre l'engagement ferme de trouver une solution aux conflits sur la base de ses politiques et de ses instruments et dans le respect de la Charte des Nations unies;
 5. estime que tant les États membres que l'Union européenne doivent s'engager résolument dans la voie préconisée par les Nations unies afin de pouvoir faire face aux conséquences de la globalisation de l'économie, qui se font sentir dans un nombre de plus en plus grand de domaines et revêtent une acuité particulière dans les pays les moins développés; souligne à cet égard que les Nations unies doivent être considérées comme un pilier pour l'établissement et l'application d'une réglementation internationale en matière économique, sociale et environnementale ainsi que dans le domaine des droits de l'homme;
 6. est d'avis que l'Union européenne, agissant de concert avec les États membres, doit jouer un rôle plus actif dans les programmes des Nations unies (en participant à la phase initiale d'évaluation des besoins, à la définition des mesures à prendre pour y répondre ainsi qu'à la phase suivante de mise en application des décisions) et qu'elle devrait utiliser la CIG prévue pour l'an 2004 dans le but de clarifier les questions relatives à la base juridique de son action extérieure dans le cadre du droit international, notamment en précisant et en renforçant le statut juridique de la Commission au sein des institutions internationales et en faisant en sorte qu'elle obtienne le statut de membre à part entière dans les agences spécialisées des Nations unies, tout comme elle est membre de la l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO); demande de même d'adapter la nature et les moyens des délégations de la Commission auprès des Nations unies au rôle de plus en plus grand qu'elles jouent dans la réalisation des actions extérieures de l'Union en général et en matière de développement et d'aide humanitaire en particulier, ainsi que dans la coordination entre la Commission et les quinze États membres, afin de garantir la cohérence et la portée globale de l'action de l'Union européenne dans ce domaine;
 7. invite les États membres à renforcer substantiellement leur coordination au sein des Nations unies, en mettant positivement en valeur les efforts consentis en ce sens à ce jour, et demande à la Commission d'utiliser tous les instruments du Service extérieur, ses délégations de New York et de Genève, en particulier, pour renforcer cette coordination dans la définition des stratégies de développement et dans la programmation et mise en œuvre des actions dans le domaine du développement et de l'humanitaire, afin d'assurer le maximum de cohérence avec les objectifs de la politique communautaire, ce qui permettrait d'optimiser l'impact et l'efficacité des actions onusiennes tout en améliorant la visibilité des États membres et de l'Union dans l'aide au développement, dont ils sont les principaux bailleurs de fonds;

Jeudi, 16 mai 2002

8. rappelle que les États membres se doivent d'améliorer leur capacité à présenter des positions communes aux agences des Nations unies, concrétisant de la sorte les potentialités d'une plus grande influence de l'Europe;
9. considère que l'UE, qui est la première puissance commerciale du monde, devrait assumer le rôle de « locomotive » dans le développement économique mondial en favorisant le développement durable des pays tiers, en synergie avec les agences spécialisées des Nations unies et en coopération étroite avec des opérateurs économiques présents dans les pays en voie de développement, afin d'assurer le maximum de cohérence et d'efficacité des actions dans l'intérêt de ces pays;
10. souligne que l'instauration d'un partenariat efficace entre les Nations unies et l'Union européenne ainsi que l'harmonisation des structures et des procédures administratives des deux institutions doivent être encouragées essentiellement à trois niveaux:
 - renforcement du dialogue politique stratégique pour la définition des politiques et des programmes, en commençant dans l'immédiat par l'aide alimentaire et le développement,
 - renforcement de la coopération sur le terrain dans les pays en voie de développement afin de garantir une complémentarité et une cohérence du point de vue opérationnel; et
 - création d'un cadre financier stable de telle sorte que les relations entre les deux institutions soient fondées sur des principes et des règles d'ordre financier qui soient cohérents et conclusion d'un nouvel accord-cadre;
11. souscrit à la conception de la Commission selon laquelle le premier pas vers l'instauration d'un partenariat efficace doit consister dans le choix, par celle-ci, des meilleurs partenaires dans le système des Nations unies, sur la base des avantages comparatifs et de critères transparents (capacité opérationnelle, résultats en matière de gestion, efficacité et fiabilité de ces partenaires);
12. estime qu'il y a lieu de prendre les mesures voulues pour familiariser davantage le personnel de la Commission avec les Nations unies et leurs agences et renforcer ses contacts avec celles-ci;
13. prie instamment la Commission de veiller à avoir pleinement recours au vaste réseau de bureaux extérieurs du système des Nations unies et à en tirer au mieux parti, notamment en accordant une aide financière aux interventions de qualité des Nations unies dans des domaines intéressant plus particulièrement les actions de coopération au développement de l'Union européenne;
14. souligne qu'une des conditions d'un partenariat renforcé entre l'Union européenne et les Nations unies sur le terrain est l'achèvement rapide de la décentralisation et de la déconcentration de la gestion et des décisions au bénéfice des délégations extérieures de la Commission; estime que par le passé, la structure très hiérarchisée du processus décisionnel européen a fait obstacle à une coopération efficace sur le terrain, alors que la plupart des agences et des programmes des Nations unies ont autorisé il y a plusieurs années une vaste décentralisation du processus décisionnel à l'échelon de chaque pays;
15. souligne qu'il faut instaurer une coordination entre les documents de stratégie par pays et les évaluations des Nations unies concernant ces mêmes pays afin de garantir une stratégie et une application cohérentes pour ce qui est de l'aide au développement; insiste également sur le fait qu'il faudrait établir un système et une méthodologie communs qui permettent de vérifier l'incidence des mesures prises et la qualité des résultats obtenus dans ces domaines, notamment en utilisant les mêmes indicateurs de performance ou, pour le moins, des indicateurs similaires et compatibles; estime que ces méthodes d'évaluation devraient prioritairement intégrer la dimension qualitative de l'aide et sa contribution à la prévention des conflits;
16. prie instamment la Commission et ses délégations d'éviter d'interpréter différemment l'accord cadre de 1999 entre l'Union européenne et les Nations unies;
17. est conscient du fait que l'actuel règlement financier fait obstacle au cofinancement, par l'Union européenne, de programmes et d'agences des Nations unies et espère que la révision en cours de ce règlement rendra davantage prévisible et durable le financement des programmes réalisés par les agences des Nations unies, sans oublier les exigences de transparence, de visibilité et de contrôle de l'utilisation des fonds communautaires; souligne également l'importance de garantir la compatibilité des règles et des orientations de fonctionnement de l'Union européenne et du système des Nations unies afin de faciliter un partenariat stable et prévisible entre les deux institutions ainsi qu'un cadre cohérent d'aide financière;

Jeudi, 16 mai 2002

18. prend acte des efforts déployés par la Commission pour améliorer le contrôle, la visibilité et la transparence des fonds octroyés sous mandat aux organisations internationales et invite la Commission à fournir régulièrement au Parlement une évaluation quantitative et qualitative du montant des fonds de l'Union européenne centralisés par les Nations unies dans leur ensemble ainsi que par différentes agences; invite en outre la Commission à rendre compte des résultats des négociations sur la révision de l'accord-cadre de 1999 conclu entre la Communauté européenne et les Nations unies, notamment en ce qui concerne les modalités d'application de la clause de vérification et de compte rendu des opérations conduites par les agences des Nations unies;

19. estime que parmi les aspects critiques de l'instauration de ce partenariat, il convient de citer les situations d'urgence et de crise qui tendent à perdurer et pour lesquelles l'aide d'urgence doit être liée à la réhabilitation et au développement; considère que dans une situation sociale et économique extrêmement précaire, la nécessité d'établir des synergies entre ces deux formes d'aide rend d'autant plus indispensables la coopération et la coordination pour une transition harmonieuse entre les deux types d'aide et une action efficace pendant toute la durée de la crise;

20. se dit préoccupé par l'incapacité générale de la communauté internationale à réagir aux grandes catastrophes qui frappent diverses parties du monde et invite l'Union européenne et les Nations unies, dans le cadre de leur partenariat naissant, à œuvrer en faveur d'une amélioration notable de leur capacité de réaction aux catastrophes majeures, notamment par la mise en place d'unités communes de réaction rapide dans diverses régions du monde;

21. estime qu'un autre domaine important pour une concertation plus étroite entre l'Union européenne et les Nations unies est l'assistance aux personnes déplacées à l'intérieur d'un pays et aux personnes se trouvant dans une situation similaire, de telle sorte qu'une démarche commune puisse être adoptée à leur égard, qui conduise à l'établissement de programmes communs et d'un financement conjoint de l'aide à ces personnes;

22. se félicite de la participation de la Commission à la procédure de l'appel interinstitutions commun pour 2002 «Atteindre les populations vulnérables» et espère que sa future contribution à cet instrument de planification de l'aide humanitaire puisse lui conférer un caractère plus stratégique et permette de dégager des solutions aux problèmes existants, ainsi que de garantir une large participation de tous ceux qui jouent un rôle dans la fourniture de l'aide humanitaire;

23. invite la Commission à inclure de façon active et démocratique des mouvements sociaux et des représentants de la société civile dans l'ensemble de ce processus de manière à garantir l'utilisation la plus efficace possible de l'aide au développement et la lutte globale contre la pauvreté;

24. invite instamment la Commission à présenter, avant la tenue de conférences ou de sessions thématiques spéciales des Nations unies, un document sur le thème à l'examen pour permettre au Parlement européen et au Conseil de formuler des conclusions politiques et, ainsi, d'assurer une complémentarité entre les positions de l'Union européenne et celles de ses États membres tout en contribuant à l'adoption de programmes d'action ambitieux mais réalisables;

25. demande à la Commission d'inclure dans son rapport annuel sur la politique de coopération des informations concernant plus spécifiquement les progrès réalisés en matière de partenariat avec les Nations unies;

26. exprime sa préoccupation suite au rapport du réseau intégré d'information régional de l'ONU, publié le 12 avril 2001, concernant le rôle des acteurs économiques dans les pays en voie de développement dans les régions en conflit, qui a révélé l'existence d'un lien entre les intérêts économiques, basés en particulier sur l'exploitation illégale des ressources naturelles d'une région, et le déroulement des conflits armés dans cette région; encourage la poursuite d'une étude complémentaire concernant notamment les activités des compagnies européennes dans ces régions et demande que ses conclusions soient rendues publiques;

27. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil, à la Commission, au Secrétaire des Nations unies, au Fonds des Nations unies pour l'enfance (Unicef), au programme des Nations unies pour le développement (PNUD), au Programme alimentaire mondial (PAM), au Haut Commissariat des Nations unies pour les réfugiés (HCR), ainsi qu'au Bureau de la coordination des affaires humanitaires des Nations unies (UNOCHA).