



Communication conjointe concernant «Une approche stratégique de la résilience dans l'action extérieure de l'UE»

Bruxelles, le 7 juin 2017

L'Union aide les pays partenaires à renforcer leur résilience face aux défis mondiaux d'aujourd'hui. Elle prend acte de la nécessité de passer d'une approche d'endiguement des crises à une approche à long terme, plus structurelle, des vulnérabilités, en mettant l'accent sur l'anticipation, la prévention et la préparation.

Pourquoi cette nouvelle communication? Qu'apporte-t-elle de nouveau?

Alors que les [travaux antérieurs sur la résilience](#) visaient à renforcer la collaboration entre les acteurs de l'action humanitaire et ceux du développement afin d'accroître la résilience aux niveaux communautaire et individuel, la présente communication met l'accent sur le développement de la résilience de l'État et de la société. La résilience requiert une approche politique et implique que les gouvernements assument la responsabilité de pourvoir aux besoins de leurs populations, qui leur incombe au premier chef. La présente communication aborde également la résilience sous l'angle de la politique de sécurité, notamment les travaux de l'Union sur la prévention des conflits, la lutte contre les menaces hybrides, la cybersécurité, la protection des infrastructures critiques et la gestion des actions de désinformation de la part d'acteurs extérieurs. Elle propose également de développer le partenariat avec l'OTAN et l'OSCE. La nouvelle communication conjointe élargit le champ d'application de la communication sur la résilience de 2012^[1]. Elle vise à déterminer de quelle manière une approche stratégique de la résilience peut renforcer les effets de l'action extérieure de l'UE et permettre de continuer à progresser sur la voie de la réalisation des objectifs de l'UE en matière de développement, d'aide humanitaire, ainsi que de politique étrangère et de sécurité. Elle cherche également à établir comment la politique extérieure de l'UE peut contribuer au renforcement de la résilience à l'intérieur de l'Union en renforçant les capacités d'anticipation et en améliorant les réponses aux pressions et menaces extérieures.

Comment définissez-vous la résilience?

La communication de 2012 de la Commission définit la résilience comme «*la capacité d'une personne physique, d'un ménage, d'une communauté, d'un pays ou d'une région à résister, à s'adapter et à récupérer rapidement à la suite de crises et de chocs*». La stratégie globale de l'UE élargit la définition de ce concept. Elle décrit la résilience comme «*une notion large qui englobe tous les individus et la société dans son ensemble*» reposant sur «*la démocratie, la confiance dans les institutions, et le développement durable, ainsi que sur la capacité à se réformer*». Le soutien à la résilience à tous les niveaux fait également partie intégrante du nouveau consensus européen pour le développement. La présente communication conjointe développe cette idée et présente dix éléments principaux à prendre en considération pour transposer ce concept en mesures concrètes.

Comment l'UE peut-elle renforcer la résilience de l'État et de la société dans les pays partenaires?

Il est tout aussi important de déterminer les facteurs de résilience existants et d'en tirer parti que de rechercher les vulnérabilités et d'y remédier. Ces facteurs peuvent prendre la forme de systèmes démocratiques, judiciaires ou de bonne gouvernance institutionnalisés ou informels, d'institutions et d'organisations non étatiques, de normes et de pratiques culturelles ou de solutions ad hoc émanant des parties prenantes qui complètent les capacités de l'État ou compensent leur absence. La question de la résilience doit être traitée à de multiples niveaux (État, société et communauté). Ce sont souvent les collectivités locales et la société civile qui permettent à la résilience de prendre racine et de se développer au niveau des communautés locales. Les femmes ont un rôle spécifique et essentiel à jouer, qu'il convient de reconnaître et de prendre en compte tout en s'attaquant aux causes structurelles des inégalités entre les hommes et les femmes.

Comment précisément entendez-vous intégrer cela dans l'action extérieure de l'UE ?

La présente communication conjointe examine différents aspects de la résilience étatique et sociale, à savoir les sociétés inclusives et participatives, la résilience économique, la résilience climatique et environnementale, la prévention des conflits violents, les crises prolongées, les migrations et

déplacements forcés et la sécurité. Elle propose quatre piliers pour l'intégration de la résilience dans l'action extérieure de l'UE:

- l'amélioration de l'analyse des risques, des causes et des facteurs de résilience (capacité à gérer les risques et à supporter les chocs, à s'adapter et à évoluer)
- un suivi plus dynamique des pressions extérieures de la part de l'UE, afin de permettre une action rapide
- l'intégration de l'approche de la résilience dans la programmation de l'action extérieure et son financement par l'UE
- la coopération de l'UE avec les partenaires institutionnels multilatéraux et bilatéraux

La communication conjointe fait valoir que le renforcement effectif de la résilience dans les pays partenaires passe par une mobilisation cohérente du dialogue politique et doit s'appuyer sur les ressources diplomatiques de l'Union et de ses États membres, sur l'aide de l'UE, ainsi que sur le dialogue stratégique sectoriel et les initiatives bilatérales.

Qu'est-ce que cela signifie concrètement? Pouvez-vous donner un exemple?

1. Renforcer la résilience en situation postconflictuelle dans le cas du Nigéria: la réponse de l'UE à la crise qui frappe le nord du Nigeria est un exemple d'approche conjointe en matière de résilience fondée sur une analyse commune (menée avec la Banque mondiale et les Nations unies) et une planification stratégique conjointe. Un ensemble important de mesures d'aide visera à renforcer la résilience des personnes victimes de conflits et à entamer la reconstruction dans le nord-est du Nigeria. Partant de la réaction d'urgence existante, cet ensemble de mesures a pour objectif de passer progressivement à des opérations de relèvement et de réhabilitation, en recourant à la fois à des fonds humanitaires et à des fonds de développement. La lutte contre les vulnérabilités et les fragilités en Afrique est une priorité mondiale qui appelle une action collective de la part de toutes les parties prenantes en vue de relever les défis interdépendants que constituent la pauvreté, les inégalités, les conflits, l'extrémisme violent et les menaces pesant sur le climat. Les crises prolongées que connaît la région ont également des conséquences importantes pour l'UE.

2. Résilience et soutien à nos partenaires dans le cadre des cinq principes directeurs de l'UE à l'égard de la Russie: la résilience interne de l'Union fait partie intégrante de notre politique extérieure à l'égard de la Russie. Les cinq principes directeurs adoptés par le Conseil des affaires étrangères en mars 2016 reconnaissent la nécessité de consolider notre engagement vis-à-vis d'un voisinage s'étendant jusqu'à l'Asie centrale. Ils évoquent aussi la nécessité de renforcer la résilience de l'UE, en particulier en matière de sécurité énergétique, de menaces hybrides et de communication stratégique. Ils visent à garantir que l'Union et les pays partenaires voisins demeurent libres de leurs choix politiques, diplomatiques et économiques, en réduisant les possibilités de pressions ou de contrainte extérieures.

3. Intégration de la dimension spécifique de genre dans la politique de l'UE en matière de prévention des conflits et de gestion des catastrophes: les études de cas montrent que le changement climatique, les catastrophes et les conflits violents peuvent toucher différemment les hommes et les femmes. Dans toute analyse de la résilience, il convient de bien comprendre ces facteurs et d'en tenir compte. Dans certains cas, les catastrophes et les conflits peuvent renforcer les normes sociales patriarcales qui restreignent de manière disproportionnée l'égalité d'accès des femmes et des filles aux droits et aux ressources, tout comme ils peuvent aussi contribuer à redéfinir le rôle des hommes et des femmes et les normes y afférentes. Les femmes et les filles peuvent également jouer un rôle actif et important en contribuant à la résilience sociétale, facteur susceptible de favoriser la paix. Veiller à ce que les femmes et les filles soient bien informées et participent activement aux efforts de consolidation de la paix et de redressement de leur pays n'a pas pour unique conséquence la prise en compte de leurs besoins et capacités spécifiques, mais peut aussi être l'occasion d'un changement social, en remettant en question la répartition traditionnelle des rôles dévolus aux hommes et aux femmes, ainsi que la discrimination à caractère sexiste. Il s'agit là d'un facteur supplémentaire de résilience sociétale pouvant mener, pour les actions bénéficiant d'une aide de l'UE, à des résultats mieux adaptés et plus durables. La contribution particulière des femmes au renforcement de la résilience face aux conflits violents au sein des sociétés doit également être pleinement reconnue, de même que le rôle qu'elles jouent dans la participation de leur communauté à la prévention et à la résolution des conflits, ainsi que dans la lutte contre l'extrémisme violent.

4. Comprendre les facteurs et les liens entre les pressions - un exemple en matière de migration, d'environnement et de changement climatique: Il est vraisemblable que les migrations à destination de l'UE soient fortement influencées par les changements environnementaux et climatiques, bien qu'il soit difficile de distinguer ce facteur des facteurs économiques, démographiques et autres et qu'il ne soit pas souvent mentionné. De nombreux migrants en

provenance d'Afrique de l'Ouest ou d'Afrique de l'Est ont d'abord été contraints de quitter leur foyer en raison de la désertification et de la dégradation des sols, contribuant ainsi à l'exode rural en Afrique, dû en grande partie à des perturbations des systèmes agricoles liées à l'environnement. Les effets des catastrophes naturelles sont amplifiés par l'évolution économique et démographique et par l'urbanisation galopante. De ce fait, les villes africaines sont souvent dépassées face à une forte croissance de la population et ne sont pas en mesure de répondre aux besoins de leurs habitants en matière d'emploi, de logement ou de services de base. Des études récentes ont montré que les migrants se rassemblent généralement dans des implantations sauvages situées en périphérie des grandes villes africaines, comme par exemple à Accra, où plus de 90 % des ménages de migrants occupent, dans un dénuement extrême, une zone dépourvue d'accès à l'eau courante.

5. Établir des liens entre les actions menées par l'UE dans le cadre de ses politiques intérieure et extérieure (exemples):

La notion de résilience est intégrée dans le programme européen de protection des infrastructures critiques depuis 2013, ce qui a conduit à l'élaboration de méthodes d'évaluation des risques et à des recherches en la matière qui guident la coopération avec un certain nombre de pays tiers dont l'Ukraine. Cette notion a encore été développée dans la proposition de règlement sur la sécurité de l'approvisionnement en gaz, qui comprend des dispositions relatives aux risques liés aux pays tiers et notamment l'inclusion de mesures transfrontières efficaces dans les plans d'action d'urgence et préventifs établis au niveau national. Une approche analogue a été adoptée dans le secteur de l'électricité.

Le mécanisme de protection civile de l'Union contribue aussi à la résilience en améliorant l'efficacité de la prévention des catastrophes naturelles et d'origine humaine, ainsi que de la préparation et de la réaction à celles-ci au sein de l'UE, dans les pays voisins et au-delà. Il favorise l'élaboration d'évaluations des risques et le financement d'actions de prévention et de préparation, de formations et d'exercices.

Quel est le rôle des États Membres de l'Union?

Notre approche repose sur une collaboration accrue avec les États membres afin de renforcer la résilience de nos pays partenaires et d'éviter les conflits ou d'y mettre un terme. Ensemble, l'Union européenne et ses États membres peuvent être bien plus efficaces qu'individuellement pour mettre en évidence et gérer les risques, les vulnérabilités et les facteurs de résilience. La communication conjointe préconise de multiplier les actions concertées entre l'UE et ses États membres, notamment dans les situations de crise.

Qui va financer la mise en œuvre de l'approche stratégique de la résilience dans le cadre de l'action extérieure de l'UE?

Il est moins coûteux de miser sur la prévention des risques et sur une action rapide visant à limiter le plus possible les dommages, les pertes et les dégradations que de réagir après coup. Le renforcement de la résilience vise à rendre l'action extérieure de l'UE plus cohérente, plus réactive et plus flexible, donc plus efficace. Il s'agit d'un moyen et non d'une fin en soi. L'évaluation précoce des risques, des vulnérabilités et des facteurs de résilience locaux correspondants sera prise en compte dans tous les instruments d'action extérieure de l'UE. L'objectif est de rendre l'action extérieure de l'UE plus cohérente, plus réactive et plus flexible, donc plus efficace. Les actions de renforcement de la résilience seront financées par les enveloppes financières existantes.

Cela remet-il en cause les principes humanitaires?

L'aide humanitaire de l'Union européenne est et sera toujours strictement allouée en fonction des besoins. Elle vise à sauver et préserver des vies, à prévenir et atténuer la souffrance humaine et à préserver l'intégrité et la dignité des populations frappées par des catastrophes naturelles ou d'origine humaine. Elle est fournie aux victimes, sans considération de race, d'appartenance ethnique, de religion, de sexe, d'âge, de nationalité ou d'affiliation politique. Ces règles transparaissent dans les principes d'humanité, de neutralité, d'impartialité et d'indépendance consacrés par le consensus européen sur l'aide humanitaire.

Retrouvez [ici](#) la Communication conjointe au Parlement européen et au Conseil "Une approche stratégique de la résilience dans l'action extérieure de l'UE"

[1] «L'approche de l'UE sur la résilience – Tirer les leçons des crises de sécurité alimentaire», COM(2012) 586 final du 3.10.2012.

Personnes de contact pour la presse:

[Catherine RAY](#) (+32 2 296 99 21)

[Christina WUNDER](#) (+32 2 299 22 56)

[Daniel PUGLISI](#) (+32 2 296 91 40)

Renseignements au public: [Europe Direct](#) par téléphone au [00 800 67 89 10 11](#) ou par [courriel](#)