

Louis Michel

Commissaire européen

**L'après-Tsunami: l'état de la réponse
humanitaire de la Commission et
l'exigence de bonne gestion de l'aide**

*Check Against Delivery
Seul le texte prononcé fait foi
Es gilt das gesprochene Wort*

Parlement Européen, Table-ronde organisée par M. Nirj Deva
MPE, en coopération avec Dr Van der Geest du European
Institute for Asian Studies

Bruxelles, 15 mars 2005

L'aide communautaire apportée aux populations affectées par le raz-de-marée dans l'océan indien : respect des engagements financiers, transparence et contrôle

Je voudrais commencer mon intervention en remerciant Nirj DEVA pour son invitation à faire le point avec nous tous sur le suivi des initiatives de la Commission en réponse à la terrible tragédie du 26 décembre dernier.

M. DEVA et moi étions au Sri-Lanka au même moment, dans la semaine qui a suivi le désastre. Nous avons pu échanger alors nos analyses sur les besoins et l'organisation des secours. Je connais donc très bien son intérêt pour l'assistance humanitaire de la Communauté européenne.

Tel que souhaité par notre hôte, mon intervention portera principalement sur les aspects de la transparence et le contrôle de l'aide communautaire, ainsi que sur les efforts engagés par la Commission dans l'effort d'aide humanitaire envers les pays touchés.

Permettez-moi tout d'abord de rappeler en quelques mots en quoi consiste la réponse humanitaire de la Commission et en quoi celle-ci a été rapide, efficace et conforme à nos engagements.

I) Rapidité d'intervention de l'aide humanitaire communautaire et mise en œuvre effective des engagements financiers

S'agissant de l'aide humanitaire, la Commission a réagi dès le jour du désastre en prenant une décision de 3 M€ selon la procédure de première urgence.

Dans les jours qui ont suivi, au fur et à mesure de l'arrivée des informations et l'évaluation des besoins par nos partenaires ainsi que les experts ECHO dépêchés sur zone, il a été possible de prendre 2 décisions successives de 10 M€ chacune.

Ces 23 millions (3 + 10 + 10) ont été intégralement contractés par le biais de contrats d'opération avec 21 organisations humanitaires partenaires. La recherche des corps, les premiers secours aux blessés et le soutien psychologique aux victimes, la distribution de nourriture, l'installation d'abris temporaires, l'approvisionnement en eau ainsi que la mise en place de structures sanitaires ont été les principales activités que cet appui immédiat a permis de financer.

J'ajoute que **80% de ces 23 M€ ont d'ores et déjà été déboursés**. Le solde sera payé lorsque les opérations auront été achevées, sur présentation des rapports finaux d'activité.

Comme vous le savez, la Commission a en outre approuvé le 9 février dernier, une **décision d'aide humanitaire de 80 M€** couvrant l'Indonésie et le Sri Lanka, mais aussi l'Inde, les Maldives et la Thaïlande. Cet appui permet la mise en œuvre immédiate d'activités de réhabilitation de court terme principalement en faveur des personnes déplacées et des communautés de pêcheurs afin que les uns et les autres puissent revenir chez eux et reprendre leurs activités le plus rapidement possible. Il offrira aussi un soutien à la mise en place du système d'alerte précoce que décideront les autorités des pays touchés avec l'appui de la communauté internationale.

Pour cette décision là encore, les engagements de la Commission sont respectés à un rythme soutenu puisque 17 contrats ont d'ores et déjà été signés, pour un montant total de plus de 21 millions d'euros représentant déjà 27% du montant total de la décision et 15 autres contrats devraient être approuvés dans les prochains jours pour un montant de près de 22 millions d'euros, soit une contractualisation de 43 M€ sur les 80 M€.

Par conséquent, je suis en mesure de vous indiquer qu'à ce jour et au total, la Commission :

- - s'est engagée dans un partenariat avec 55 acteurs reconnus de l'aide humanitaire,
- - que 84% des fonds promis au titre de l'aide humanitaire ont déjà été engagés,
- - que 37% sont contractés
- - et que près de 23% ont été payés.

Je suis convaincu que la vitesse avec laquelle ECHO, la Direction Générale en charge de l'aide humanitaire au sein de la Commission Européenne, et ses partenaires ont réagi à cette catastrophe et répondu aux besoins élémentaires des survivants a contribué de manière décisive à sauver des milliers de vies.

Je constate que, au-delà de la folie médiatique qui a eu cours dans les jours qui ont suivi le désastre, **la Commission a tenu parole.** On nous a critiqué pour ne pas faire assez. Je constate simplement que, chiffres à l'appui, la **Commission représente à elle seule, le tiers de la réponse humanitaire de l'UE engagée à ce jour** (103 M€ sur un total de 343 M€).

Je voudrais maintenant aborder la seconde partie de mon exposé

II) Transparence et contrôle des fonds communautaires

S'agissant des **mécanismes de contrôle** de l'utilisation des fonds engagés dans le domaine humanitaire, je voudrais faire les remarques suivantes :

1. Tout d'abord, l'environnement dans lequel travaillent les acteurs humanitaires, est par définition un **environnement difficile**, instable, dangereux. Cela représente un défi supplémentaire en matière de bonne gestion financière, défi qu'il convient de relever. Il faut donc **trouver le juste équilibre entre efficacité /rapidité de l'action et garanties de bonne gestion** afin de répondre correctement aux attentes légitimes tant des victimes que de nos concitoyens et contribuables européens.
2. L'approche suivie par la Commission au travers de ECHO me paraît s'approcher le plus possible de ce point d'équilibre optimal.
3. Au niveau de **la décision de financement**, qui correspond à une sorte « d'engagement primaire », celle-ci est **basée sur l'évaluation des besoins**. La Commission **n'a pas** pour politique d'annoncer des grands montants sous forme de promesses, dans une logique de « concours de beauté » entre bailleurs. Nous préférons suivre une approche graduée avec des **décisions de financement prises successivement**, au fur et à mesure de l'arrivée des informations **et** des demandes de financement de nos partenaires. Ceci est la garantie de **« calibrer » l'effort financier toujours en proportion des besoins réels.**

4. Au niveau des **financements individuels des organisations humanitaires**, sous forme de contrats (des accords de subventions pour être exact), un mécanisme de **contrôle à plusieurs niveaux**, existe.

Je vous prie de m'excuser si ce que je vais dire à ce sujet peut paraître aride et sec, mais il est essentiel de le dire car trop souvent et trop facilement, on accuse la Commission de faire de la **bureaucratie inutile**. Comme vous allez le voir, **les mesures de contrôle en place à ECHO sont la condition sine qua none d'une aide humanitaire de qualité et bien gérée** :

Comme vous le savez, la DG ECHO ne met pas elle-même en œuvre des programmes d'aide humanitaire. Elle travaille avec des partenaires de mise en œuvre (ONG, Nations Unies et Croix Rouge). Pour recevoir des fonds de ECHO, celles-ci doivent être signataires d'un **Accord Cadre de Partenariat** qui prévoit des **mécanismes rigoureux de pré-sélection et de contrôle**. L'Accord Cadre de Partenariat spécifique **pour les ONGs** fixe les conditions déterminant l'aptitude d'une organisation à devenir partenaire d'ECHO. Il est tenu compte entre autres, des facteurs suivants : ses capacités de gestion administrative et financière, ses comptes annuels audités, son expérience dans le domaine humanitaire et les résultats des actions précédentes mises en œuvre par l'organisation concernée. Ces **divers critères sont revus annuellement**.

Les organisations internationales (Nations Unies et Croix Rouge) avec lesquelles ECHO travaille ont, **elles aussi, signé des accords-cadres** financier et administratif qui détaillent les modalités de coopération. Dans ces accords, la Commission reconnaît les procédures d'audit internes et externes propres de ces organisations. Celles-ci doivent garder les documents financiers et comptables des opérations financées par la Communauté européenne et doivent les mettre à la disposition de celle-ci à sa demande. La Communauté peut en outre effectuer des **vérifications** des opérations ayant reçu un financement communautaire.

La sélection des projets, sur base de propositions détaillées des partenaires, se fait à deux niveaux :

- d'abord **une analyse au niveau des experts humanitaires** sur le terrain, qui peuvent vérifier la pertinence des propositions et leur adéquation aux besoins humanitaires constatés,

- ensuite **au Siège** où la décision de financement est finalement prise.

Ce n'est pas un hasard si, au Sri Lanka, la quasi-totalité des partenaires sélectionnés pour la phase d'urgence ont une connaissance approfondie des populations affectées, étant déjà présents dans ce pays avant le désastre.

5. **Le réseau mondial d'experts de terrain d'ECHO**) effectue cette analyse, ainsi qu'un monitoring opérationnel des projets financés par ECHO. Dans le cadre de la réponse au tsunami, la situation de chaque pays affecté a été analysée par une équipe d'une dizaine d'experts spécialisés dans l'aide humanitaire. ECHO compte actuellement environ 70 experts de par le monde, assistés par près de 250 assistants locaux. Dans le cadre du plan d'action visant à renforcer la capacité de réponse de l'UE aux désastres, j'ai décidé de **doubler progressivement les effectifs d'experts ECHO** afin de renforcer la capacité d'analyse et de monitoring précisément dans les phases d'urgence.

6. **En fin de cycle d'opération**, Les partenaires doivent soumettre des **rapports d'activité et financiers** qui sont examinés par le personnel compétent, tant au siège que sur le terrain. Cet examen vise à vérifier deux choses : que les résultats escomptés ont été effectivement obtenus, et que les règles de bonne gestion financière ont été respectées. Les projets sont, aussi, soumis à des audits financiers, au siège et sur le terrain ainsi qu'à des évaluations ex-post.

7. Tout ceci intervient dans le cadre d'une politique de **tolérance zéro envers toute affaire de fraude**. Le risque zéro n'existe pas mais notre devoir est d'être intransigeant et de veiller scrupuleusement à ce que les intérêts financiers de la Communauté soient protégés en cas d'actes délictueux d'une organisation humanitaire. Je m'inscris entièrement dans la démarche de mon collègue, Siim Kallas qui, dans son discours sur la transparence fait à Nottingham la semaine dernière, déclarait « *the fight against fraud lies at the heart of our activities because the European Union is spending taxpayer's money* ». Il ajoutait en substance à l'adresse des ONGs, « *acting for 'good causes' is by no means an excuse for less transparency, quite the contrary* ».

8. J'ajoute que, suite au tsunami et aux facteurs de risque opérationnel et financier qui sont liés au fait d'agir dans des zones de tension et conflit comme le Nord-Est du Sri-Lanka (rébellion Tigres Tamouls) ou la province d'Aceh, nous ferons une révision du programme des audits pour l'année 2005 afin notamment de faire en sorte que **tous les projets financés par ECHO pour le tsunami soient audités et contrôlés**.

9. Il est évident, que dans un tel système, l'exigence de bonne gestion est fonction de la compétence et du professionnalisme des organisations humanitaires partenaires. ECHO est reconnu comme un **donateur exigeant**. Certaines organisations s'en plaignent et préféreraient avoir accès à de « l'argent plus facile ». Comme j'ai dit tantôt, nous avons une responsabilité vis-à-vis de l'autorité budgétaire, Parlement et Conseil, comme vis-à-vis de nos citoyens de gérer du mieux possible les deniers publics européens. Il faut dire également que nous devons obéir aux **règles strictes du Règlement Financier** communautaire qui est particulièrement exigeant, plus que certaines législations nationales.

Il me paraît important d'insister sur le fait que **la liberté de mouvement** du personnel des organisations humanitaires internationales dans les zones touchées est un **élément essentiel du système de contrôle**. De récentes déclarations de représentants gouvernementaux indonésiens soulignant que la présence et le mouvement de ces personnels devront être limitées dans le futur ont soulevé quelques inquiétudes parmi les agences humanitaires. La Commission demandera que la mise en œuvre de l'aide humanitaire que nous finançons soit facilitée par le Gouvernement et les autorités locales et qu'aucune entrave ne soit faite aux activités des organisations internationales et des experts ECHO à Aceh. Ceci est **essentiel pour un monitoring précis, permettant de vérifier que l'aide va bien à ceux qui en ont besoin**.

En conclusion,

Vous conviendrez avec moi que, pour ce qui est du domaine humanitaire, nous disposons d'un système solide de contrôle de l'utilisation effective des fonds engagés.

JE finirais en rappelant que dans le contexte du processus de revue entre pairs, lancé par les principaux donateurs (le *Good Humanitarian Donorship*), la Commission et son service ECHO, est reconnu comme un **donateur de référence**. Je compte maintenir cette exigence de qualité et de bonne gestion.

JE vous remercie de votre attention.