

**Nueva dimensión de la Acción Humanitaria.
Estudio desde la Unión Europea. Comparación con el modelo español.**

Marta Osorno Aguilar.

ÍNDICE.

Introducción. Página 8.

MARCO GENERAL.

Qué es la Acción Humanitaria? Página 11.

1 Concepto de la Acción Humanitaria. Página 11.

2 Causas que motivan la Acción Humanitaria. Página 17.

3 ¿Quién puede instar la prestación de Acción Humanitaria. Página 28.

A) Punto Primero. Actuaciones a petición de terceros países “necesitados”.
Página 29. B) Punto Segundo. Actuaciones a instancia de Organizaciones Internacionales. Página 33. C) Punto Tercero. A solicitud de Organizaciones No Gubernamentales, redes de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y Cruz Roja y Media Luna. Página 37

3 El marco normativo internacional en que se incardina la Acción Humanitaria y sus antecedentes. Página 40.

4 Ámbitos de proyección de la Acción Humanitaria en el marco internacional. Página 50.

PRIMERA PARTE. LA ACCIÓN HUMANITARIA EN LA UNIÓN EUROPEA.

Capítulo primero. El marco normativo europeo.

Epígrafe Primero Antecedentes del marco normativo europeo en que se incardina la Acción Humanitaria. Página 60

Epígrafe Segundo. Ámbitos de la Acción Humanitaria en el marco normativo europeo. Página 62

Epígrafe Tercero Fundamentos de Derecho en el marco europeo. Página 78.

Capítulo Segundo. Los actores en la Unión Europea.

Instituciones y Agencias de la Unión Europea que trabajan en Acción Humanitaria.

Apartado Primero. **La Unión Europea** a través de sus instituciones, trabajando sobre materias que inciden en el ámbito de la Acción Humanitaria. Página 85

A) Instituciones que trabajan en Acción Humanitaria..

Epígrafe Primero. La **Comisión Europea** en la materia de la Acción Humanitaria.. Página 87.

Subepígrafe Primero. .1. La **Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo** (DG DEVCO) Particularidades de la labor de “EuropaAid“. Página 89

Subepígrafe Segundo.2. La **Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil**, ECHO. Página 93.

Epígrafe Segundo .La institucionalización de las funciones diplomáticas en la Acción Humanitaria en la Unión Europea .2.A) La importancia **del Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad** para la Acción Humanitaria. B) El **Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE)** hoy, Página 100

Epígrafe Tercero. Una iniciativa desde la Comisión Europea de participación en la Acción Humanitaria..3 La iniciativa de Voluntarios de Ayuda de la Unión Europea. El **Servicio Voluntario Europeo (SEV)**. El Cuerpo Europeo de Solidaridad. Página 107.

Epígrafes Cuarto y Quinto. La participación del Consejo de la Unión Europea y del Parlamento Europeo en las funciones de legislación y ejecución en la Acción Humanitaria.

4. **En el Consejo de la Unión Europea**, el rol del Consejo de Asuntos Exteriores (CAE) en la Acción Humanitaria. Página 113.

5. **En el Parlamento Europeo**, la labor a través de distintas Comisiones en la Acción Humanitaria. Página 118.

Epígrafe Sexto. La protección de los Derechos Humanos desde la Unión Europea.

Subepígrafe Primero 6.1. La posibilidad de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronuncie sobre aspectos directa e indirectamente relacionados con las cuestiones de Acción Humanitaria. Página 126.

Subepígrafe Segundo.6.2. El Defensor del Pueblo Europeo. Página 131.

Epígrafe Séptimo. La integración de la sociedad y las regiones en la Acción Humanitaria.

Subepígrafe Primero.7.1.En el Comité Económico y Social Europeo, la Sección Especializada de Relaciones Exteriores (CESE, CDR, con siglas en inglés REX). La labor de apoyo en temáticas transversales del Comité Económico y Social Europeo. Página 133.

Subepígrafe Segundo.7.2 En el Comité de las Regiones, la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores del Comité de las Regiones (CIVEX). La labor de apoyo en temáticas transversales del Comité de las Regiones. Página 137.

Epígrafe Octavo. Organismos complementarios a la financiación que pueda revertir en la Acción Humanitaria de la Unión Europea. Su control.

Subepígrafe Primero.8.1 **El Tribunal de Cuentas** en la Evaluación de Resultado la fiscalización de la financiación de la Acción Humanitarias. Página 143.

Subepígrafe Segundo.III.8.2 La especificidad de la financiación de la Acción Humanitarias desde el Banco Europeo de Inversiones (BEI) como gestor de préstamos. Página 146.

Epígrafe Noveno. La Seguridad Común y la Defensa al servicio de la Acción Humanitaria.

9. Órganos que desde la Seguridad Común y la Defensa trabajan en el ámbito humanitario. Página 149.

B) Las Agencias de que trabajan en Acción Humanitaria

Epígrafe Décimo.

10. El trabajo en la Acción Humanitaria a través de las Agencias de la Unión Europea.

A) **En el ámbito de la Defensa.** Página.155

B) **En el ámbito de la Seguridad. En el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ)**, la Oficina Europea de Policía (Europol) y la **Agencia de la Unión Europea para la cooperación Judicial Penal, Eurojust**.Página.157

C)) **En el ámbito de la Salud. Agencias de la Unión Europea que actúan ante supuestos de hecho de riesgo para la salud.** Página 161-

D) **En el ámbito de los derechos Fundamentales.** La **Agencia Europea de los Derechos Fundamentales (FRA)**. Página.162.

Apartado Segundo. Los Estados Miembros como ejecutores de la Unión Europea. Página 164.

Apartado Tercero. Los Agentes Sociales Importancia actual del modelo No Gubernamental. **Las Organizaciones No Gubernamentales** (ONGS) como actores de Acción Humanitaria. Página 173.

MODELO DE PROGRAMAS DE DESARROLLO EN LA ACCIÓN HUMANITARIA DESDE LA UNIÓN EUROPEA.

Capítulo Tercero. La materialización de la Acción Humanitaria en la Unión Europea. . Página 188.

Ensayo de un modelo coherente, complementario y coordinado de Acción Humanitaria. El marco de un modelo Común de actuación entre Estados para el uso de Ayudas desde políticas no exclusivamente de Ayuda. La Coherencia de las Políticas para el Desarrollo (CPD) de la Unión Europea para una Coherencia de las políticas para el Desarrollo reforzada. ¿Cómo incardinar la Acción humanitaria “europea” en este esquema?

Modalidades de Programas de Desarrollo desde los que se proyecta la Acción Humanitaria y el desarrollo de sus Proyectos. Desarrollo en base a Contenido y Prioridades. Página 188.

Apartado Primero. Fase de Programación.

Epígrafe Primero. Especificidades de los Programas en el ámbito de la Acción Humanitaria. La Acción Humanitaria más allá de su dimensión sectorial. **Acciones específicas.** Página191.

Epígrafe Segundo. La materialización de la Acción Humanitaria. El apoyo a Programas Generales en el marco de los Programas de la Unión Europea. Proyectos específicos y las contribuciones no distribuidas sectorialmente. La importancia de los Proyectos individuales. El auge del sector privado en el marco de la participación en los Programas de Acción Humanitaria. **Página 198**

Epígrafe Tercero. El **enfoque temático** de la Acción Humanitaria en el marco de la Unión Europea. Página **204**

Subepígrafe Primero .Las **áreas geográficas** sobre las que proyectar Acción Humanitaria.. Página **204**.

Subepígrafe Segundo.Desarrollo de Proyectos de Acción Humanitaria **según sectores** de actividades. La importancia de la concentración sectorial frente a cuestiones que revisten el carácter de ejes horizontales. Página **225**.

Subepígrafe Tercero. Instrumentos y métodos de la Acción Humanitaria. Página **231**.

Apartado Segundo. Fase de Evaluación.

Importancia de determinados aspectos metodológicos en la gestión de Ciclo de Proyecto de Acción Humanitaria y su Marco lógico. Página **256**.

Subepígrafe Primero.**Evaluación intermedia previa.** Importancia de los Informes estratégicos regionales en los Proyectos de Acción Humanitaria. La “auditoría” por zonas.

En la Evaluación intermedia, las Evaluaciones estratégicas y sistemáticas en los Proyectos de Acción Humanitaria. Página **256**.

Subepígrafe Segundo. **Evaluación final** en los Proyectos de Acción Humanitaria. Importancia de la Evaluación de impacto. **Ausencia de Impacto negativo** en los “Asuntos Transversales”. La **Evaluación de Resultados**. Página **262**.

Apartado Tercero. El reto de la crisis de la pandemia del COVID-19 en los Programas de Acción Humanitaria. Página **269**.

TERCERA PARTE. COMPARACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN EL MODELO ESPAÑOL.

Modelo comparativo. Estudio de caso del modelo español: la acción de un Estado Miembro como agente de la Acción Humanitaria. Página **276**.

Capítulo Primero. PECULIARIDADES DEL MARCO NORMATIVO ESPAÑOL.

Apartado Primero.**I.1.Antecedentes del Marco normativo actual.** La importancia de los Tratados Generales de Cooperación y Amistad. **Marco normativo actual**. Página **280**.

Apartado Segundo.I.2. La particular incidencia de las Líneas Directrices de la Política Española para la Cooperación al Desarrollo en la Acción Humanitaria. El papel del Plan Director de la Cooperación Española (PD). El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) .Página **289.**

Capítulo Segundo. LA ESPECIFICIDAD DE LOS ACTORES ESPAÑOLES.

Apartado Primero. II.1 Actores estatales de Cooperación para el Desarrollo desde donde se proyecta la Acción Humanitaria española. Página **293.**

Apartado Segundo. I.2. La labor de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La Oficina de Acción Humanitaria (OAH). Página **303.**

Apartado Tercero. II.3. La cooperación descentralizada y el actor regional en la Acción Humanitaria española. La Administración Autonómica y Local en la Acción Humanitaria española.. Página **308.**

Apartado Cuarto.II.4 La Acción Humanitaria en las Universidades españolas. Página **311.**

Capítulo Tercero. RASGOS QUE DEFINEN EL MODELO ESPAÑOL.

Análisis de la materialización de Resultados en la Proyección de la Acción Humanitaria española. Página 314.

Apartado Primero. III.1. Los criterios instrumentales. Medios y métodos. La Cooperación multilateral y bilateral. Página **316.**

Apartado Segundo.

III.2. Receptores de la Acción Humanitaria española.

Subepígrafe Primero III.2.1. Áreas geográficas preferentes. Beneficiarios de la Acción Humanitaria española. Página **326.**

Subepígrafe Segundo.III.2.2. Líneas Prioritarias de actuación. Los **sectores** en la Acción Humanitaria española. Página **341**

Apartado Tercero.III.3. La Acción humanitaria en España hoy y sus Resultados. Página **343.**

III.4. La crisis del COVID-19 en la proyección de la Acción Humanitaria española. Página **348.**

CUARTAPARTE.CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES SOBRE LA ACCIÓN HUMANITARIA. DESAFIOS HOY. Página **352.**

BIBLIOGRAFÍA. Página 366.

Abreviaturas Página 368 **y glosario** Página 370.

INTRODUCCIÓN.

Defiendo la premisa de que hoy, la Acción Humanitaria no puede deslindarse del ámbito de la Cooperación Exterior de la Unión Europea donde está comprendida la política de Desarrollo y la tesis de que el Derecho Humanitario, aún así, no desligado del Desarrollo goza de idiosincrasia.

Está probado que **la Cooperación al Desarrollo es una fase posterior de la Ayuda Humanitaria**, siendo que hasta en la Ayuda de Emergencia aspira a la permanencia en el tiempo de los servicios prestados, nota que lleva implícita **la Ayuda Humanitaria**¹.

Así, la Acción Humanitaria tiene peculiaridades propias dentro del marco de la cooperación internacional al desarrollo para fundamentar el diseño de nuevos Programas en la Unión Europea. El fin que persigo es el de que mis conclusiones sean tomadas en consideración en el diseño de nuevos Programas en la Unión Europea. En este sentido muestro en que estado está hoy la Acción Humanitaria para que sirva de parámetro desde el que diseñar aquellos

Porque considero que **los Programas que versan, incluso transversalmente, sobre aspectos humanitarios, son fiel reflejo de las necesidades actuales de la sociedad** que también demanda Acción Humanitaria en tiempos no de conflicto, pero sí de crisis.. Y que los Programas al mismo tiempo son un instrumento en sí, para corregir los factores que provocan las necesidades a cubrir mediante la Ayuda Humanitaria. Estas necesidades a las que me refiero son tanto las que tradicionalmente constituían la Ayuda Humanitaria, **como las más modernas que comprenden los derechos de las personas más vulnerables, para su protección.**

Contrastar, es obligado en todo trabajo de investigación. Y como modelo de contraste he elegido comparar el modelo de “prestar la Acción Humanitaria” de la Unión Europea con el español. Y ello porque España tiene experiencia propia como receptor de ayuda de Cooperación al Desarrollo, hasta tiempo

¹ La Ayuda Humanitaria tiene además una faceta de prevención, que también necesita de apoyo y desarrollo en futuros Programas desde la Unión Europea.

reciente del siglo pasado. Y porque el modelo español, entre otras, normativamente es casuístico y previsorio. Esta previsión normativa deberá servir de modelo a la Unión Europea. Como ejemplo, la regulación actual mediante ley del estatus del cooperante, y de otro lado de la consideración como Líneas generales de actuación, de los principios generales del derecho que tienen valor en sí mismos en España.

Método de investigación.

El objeto de esta tesis es muy ambicioso debido a la complejidad del contenido, básicamente por la diversidad del mismo. Por lo que he trabajado desde un enfoque multidisciplinar, abordando cuestiones jurídicas principalmente, además de aspectos históricos y sociales de la Acción Humanitaria. Por lo que he procurado una estructura de la tesis que ayude al lector a lo que yo espero de él, a continuarla

Además la Acción Humanitaria merece la aproximación histórica inductiva que hago especialmente desde un **marco normativo internacional y europeo**. Y desde esta aproximación histórica, he seguido la evolución de los aspectos jurídicos que han precedido al concepto de Acción Humanitaria. Y ello me ha permitido inducir como determinados modelos, tanto normativos, como de organización, evolucionaban dando lugar a sistemas normativos e instituciones, que indudablemente se habían fundado en el concepto evolutivo de la Acción Humanitaria. Y me ha llevado a destacar **en la naturaleza de la Acción Humanitaria, el evidente y marcado carácter internacional de la Ayuda Humanitaria**, que reclama un multilateralismo consecuente que deviene inherente al carácter multilateral que tiene y a la naturaleza universal de los derechos que contiene la Acción Humanitaria..

Partiendo del marco del derecho internacional, de donde por su carácter internacional innato multilateral, proviene la Acción Humanitaria², mediante un análisis histórico evolutivo dentro de un proceso continuo, **sitúo la Acción Humanitaria en la Unión Europea, donde definiendo mi tesis.**

Estructura.

Para ello estructuro esta tesis en distintos apartados tanto en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo como en el de la Ayuda Humanitaria. Definiendo la Ayuda Humanitaria comprendida dentro de la Acción Humanitaria.

Dentro de la Acción Humanitaria, sistematizo el desarrollo de la importancia de los derechos de las personas más vulnerables. Y destaco la Acción Humanitaria en el ámbito de la Seguridad y la Defensa, porque las fuerzas de Seguridad y las órdenes militares, especialmente, complementan determinadas tareas comprendidas en el ámbito de la Ayuda Humanitaria. Distingo por último

² Lo que se pone, especialmente, de manifiesto en la vertiente multilateral de la Cooperación al Desarrollo.

las repercusiones de la Acción Humanitaria en el ámbito comercial, como el resultado de la evolución de los primeros acuerdos comerciales entre Estados.

Para lo que desde la introducción delimito qué debe entenderse comprendido, y por ende excluido, en el **concepto de Acción Humanitaria**, hoy, haciendo especial hincapié en la inclusión de la defensa de los derechos de las personas más vulnerables, como parte de su contenido.

Comienzo abordando la prestación de la Ayuda Humanitaria comprendida dentro de la Acción Humanitaria tras la petición de prestación de la misma por los terceros países necesitados en el marco de Naciones Unidas, como modelo, tanto de un marco normativo internacional como de un modelo de Organización Internacional, cuyas pautas de actuación dictadas a través de su Consejo de Seguridad se siguen a la hora de prestar la Ayuda Humanitaria. Y continúo en el marco del derecho internacional, desde donde por su carácter internacional innato multilateral debe enmarcarse la Acción Humanitaria³, con un análisis histórico evolutivo que se desarrolla dentro de un proceso continuo.

Este proceso continuo conduce al nuevo orden internacional donde se incardina la Acción Exterior de la Unión Europea. Donde definiendo la especificidad que reviste la Acción Humanitaria al encontrarse todavía hoy ubicada en la Política Exterior de la Unión Europea, junto a la Cooperación al Desarrollo.

Entre los medios que permiten hacer realidad hoy la Acción Humanitaria, están los recursos estatales, institucionales y los recursos humanos, entre lo que hablo de los **actores** desde un análisis descriptivo. Aquí el modelo de las Organizaciones No Gubernamentales, lo abordo antes que el institucional, por la importancia de las mismas, como es el caso de la Cruz Roja, cuyas pautas de actuación inspiran la prestación de Ayuda Humanitaria, es una Organización No Gubernamental.

A continuación desarrollo desde una aproximación descriptiva los elementos que permiten **el diseño de los Programas dentro del marco de la Unión Europea, con el fin de pretender mejorar en la Unión Europea, la efectividad de la Acción Humanitaria**. Reseñando la crisis socioeconómica de la pandemia del COVID-19 como un reto de la Unión Europea y como una nueva causa de Ayuda Humanitaria en el marco comparativo español .

Termino comparando con el **modelo español**⁴ desde donde vengo siguiendo la evolución de la Cooperación al Desarrollo y de la Acción Humanitaria.

³ Lo que se pone, especialmente, de manifiesto en la vertiente multilateral de la Cooperación al Desarrollo.

⁴ En el marco español desarrollé en 1991 , mi tesina con el catedrático de la Universidad de Sevilla, D. Pablo Antonio Fernández, Osorno Aguilar, Marta. "Aspectos jurídicos del sistema de intervención de España en la Ayuda a países en vías de desarrollo", 1991.

El método deductivo, lo he utilizado como complementario al método histórico inductivo, usándolo desde los datos con que contaba y desde los que he obtenido nueva información en la materia.

En las citas y bibliografía⁵ que utilizo preferentemente he acudido a páginas web, porque son de más fácil acceso y más fácil actualización⁶.

MARCO GENERAL.

Qué es la Acción Humanitaria? .

1 Concepto de la Acción Humanitaria.

El concepto de Acción Humanitaria, **incluyendo la prestación de ayuda para cubrir las necesidades demandadas por la realidad social que es destinataria de la misma, está en constante evolución.**

El concepto de Acción Humanitaria ha evolucionado terminológicamente desde el de Ayuda de Auxilio, Primero, fue la Ayuda de Auxilio. Junto a la que pudo hablarse de Ayuda de Emergencia, con carácter de Urgencia. Paralelamente se consideró Ayuda Humanitaria cuando la Emergencia se puede prolongar en el tiempo. Y se fue perfilando el concepto de Derecho de Asistencia Humanitaria. Hasta que hoy, la Acción Humanitaria: además protege los Derechos humanos. Según se recoge en el siguiente cuadro:

Evolución del concepto.	
- Primero, fue la	Ayuda de Auxilio.
- Segundo, la	Ayuda de Emergencia..
- Tercero,	Ayuda Humanitaria. Derecho de Asistencia Humanitaria.
- Cuarto,	Ayuda al Desarrollo..
-- Quinto	Acción Humanitaria: además protege los Derechos humanos.

⁵ En la mate

⁶ Especialm

is escuetas y precisas.

is web , que en su mayoría provienen de medios de comunicación por el carácter reciente de la pandemia cuando la conclusión de esta tesis ha coincidido en el tiempo con la crisis del COVID-19.

Ayuda de Auxilio

La **Ayuda de Auxilio** es el **Socorro**, dirigido a quien es víctima de una **situación de peligro**, entre las **situaciones** que se encuentran y se clasifican, las **situaciones** de desastres.

En 1863, Henry Dunant ya se refería a esta Ayuda para atender las necesidades de los heridos víctimas de la batalla de Solferino de de 1859.

No obstante, esta ayuda puede calificarse de humanitaria, **siendo humanitaria en** la medida en que se desarrolla en **el marco de** determinados principios éticos operativos como son los de **humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia**. Debe desarrollarse en el ámbito de los principios inspiradores de evaluación imparcial, neutral y no discriminatoria en el marco de la universalidad y con la proporcionalidad suficiente que requiera una responsabilidad, supervisión y control adecuados.

Este concepto de Ayuda de Auxilio está implícito en -las ideas recogidas en el libro **Recuerdos de Solferino de Henry Dunant**⁷ en 1864. Este libro condujo a la celebración de la Conferencia Diplomática de Suiza que concluye con el Convenio de Ginebra de 22 de agosto de 1864 y desde entonces existe un instrumento “multilateral” de referencia para resolver los conflictos de Derecho Internacional Humanitario.

Ayuda de Emergencia

La **Ayuda de Emergencia**, es aquella proporcionada **con carácter de urgencia** a víctimas de desastres. Por lo que la diferencia entre este concepto y el anterior es que se habla de Ayuda de Emergencia cuando **la necesidad a satisfacer es urgente y porque** la Ayuda de Emergencia ha venido concibiéndose como una parte de la Cooperación al Desarrollo prestada no solo en caso de conflicto armado sino ante catástrofes humanitarias., incluso con carácter de post-emergencias .

La **Ayuda de Emergencia**, ofrece apoyo a las víctimas de conflictos y de desastres **con carácter urgente**, a la ve que trabaja con el desplazado, **y previene** enfermedades endémicas y epidémicas y trata de prevenir un impacto similar

⁷ Véase www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/57jnvq.htm

Comprende intervenciones generalmente muy limitadas en el tiempo, que incluyen, la provisión de bienes y servicios necesarios para la supervivencia “ inmediata”.

Este tipo de Ayuda se extiende a cubrir y mantener cubiertas las necesidades esenciales de agua, alimentos, abrigo, medicamentos y atenciones sanitarias **esenciales para subsistir**. Con lo que el carácter de emergencia se distingue y pasa a formar parte al mismo tiempo del concepto humanitario cada vez más elaborado⁸.

En el origen del inicio de la atribución de derechos a la Acción Humanitaria, destaco la Resolución 43/131(1988)⁹ de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre “ Asistencia Humanitaria a víctimas de desastres naturales y situaciones de Emergencia similares”, adoptada el 8 de diciembre de 1988,

Ayuda Humanitaria

La **Ayuda Humanitaria**, se da cuando además de comprender las características de la Ayuda de Emergencia, reúne dos notas que la distinguen, la de que se **puede prolongar en el tiempo**, y la de que **puede incluir tareas de prevención**.

En primer lugar, **se puede prolongar en el tiempo**, que es lo que en la práctica la distingue, y que es lo que aunque no se viene materializando en la realidad, ha permitido incluir en esta Ayuda, **las de post-emergencias**.

En definitiva, trata de atenuar, y trabaja en particular para superar los efectos de situaciones continuadas de crisis.

En segundo lugar esta Ayuda tiende en la práctica a **prevenir** que se desencadenen conflictos políticos. También prepara áreas de riesgo para paliar los efectos de posibles desastres naturales. **Y es para evitar consecuencias mayores en la propagación de los efectos, como es el caso en las enfermedades a escala masiva¹⁰**. O puede tratar de evitar las consecuencias de situaciones endémicas de pobreza, paliando su carácter crónico o moderándolas.

El contenido de lo que devendrá en llamarse Ayuda Humanitaria., está compuesto de la Ayuda de Emergencia., junto con una Ayuda Alimentaria, que fue materia transversal y no eje prioritario de la tradicional Cooperación al Desarrollo, hasta el Convenio de Ayuda Alimentaria de 13 de abril de 1999 en

⁸ Rey Marcos, Francisco propone una relación entre la Acción Humanitaria y la Ayuda de Emergencia, mas allá del concepto de injerencia, Véase https://www.bivipas.unal.edu.co/bitstream/10720/367/1/D-212-Rey_Francisco-416.pdf

^{9 9} www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁰ El COVID-19 requirió de esta manifestación de la Acción Humanitaria.

Londres¹¹., cuando la Ayuda Alimentaria pasó a ser parte central del contenido de la Ayuda Humanitaria.

Junto a la Ayuda Humanitaria, se habla de Derecho de **Asistencia Humanitaria, como el prestado para tratar de aliviar el sufrimiento de las víctimas, además de socorrerlas.**

La evolución del concepto de Ayuda, y en particular del de Ayuda Humanitaria, ha permitido que se empiece a hablar del **Derecho de Asistencia Humanitaria**¹², entendiéndolo **como Derecho consuetudinario internacional, consolidado, que existe para evitar la denegación de Asistencia humanitaria.**

Así se llega el “Humanitarismo moderno”, comprendiendo desde el **asistencialismo** hasta aquellas “acciones” humanitarias que van desde la **denuncia social** hasta las de **desarrollo.**

Con lo que si bien el Derecho de Asistencia Humanitario, es el fundamento jurídico de las Acciones “Humanitarias” llevadas a cabo en los conflictos armados que se origina tras 1864 tras la celebración de la Conferencia Diplomática de Suiza, es posteriormente a esta Conferencia, cabe hablar de esta figura como heredera de la de Asistencia humanitaria a poblaciones civiles recogida en el IV Convenio de Ginebra de 1949¹³ y en los Protocolos Adicionales del 77¹⁴.

El **Derecho de Asistencia Humanitaria** se hace necesario ante la tensión existente entre los principios de soberanía estatal “ clásica” y el de protección internacional de los Derechos Humanos. Lo que motivó que Francia propusiera

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-18916>

¹²En una línea que no comparto y que admite una mayor injerencia en los países receptores de Ayuda, véase,

Bettati, Mario “ *Le droit d’ingérence. Mutation de l’ordre international* “ , Ediciones Odile Jacob, París, 1966, 384 pp.

Y Pellet, Alain (ed.), “*Droit d’ingérence ou devoir d’assistance humanitaire ?*”, Problèmes politiques et sociaux, nos 758 y 759, diciembre de 1995, La Documentation française, 136 pp.

¹³ <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/treaty/treaty-gc-4-5tdkyk.htm>

¹⁴ <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/additional-protocols-1977.htm>

a la Asamblea General de las Naciones Unidas la aprobación de la Resolución 43/131(1988) sobre “ Asistencia Humanitaria a víctimas de desastres naturales y situaciones de Emergencia similares”¹⁵.

En este contexto, sobre los años 80 del siglo pasado, y como una revisión del derecho de asistencia humanitaria o asistencialismo, surge el enfoque de la Vinculación entre Ayuda de Emergencia, Rehabilitación y Desarrollo, VARD¹⁶, **que además vincula la Ayuda Humanitaria, también en su vertiente de rehabilitación, más a corto plazo, con el Desarrollo, más a largo plazo.**

Ayuda al Desarrollo.

La **Ayuda al Desarrollo** es una fase de la Cooperación al Desarrollo, que existe y en determinados casos puede o no llegar a ser necesaria en la Acción Humanitaria.

La Organización Europea de Cooperación Económica (OECE)¹⁷ de 1948, tuvo como objetivo complementario la prestación de Ayuda al Desarrollo al tercer mundo

El contenido de la **Ayuda al Desarrollo** ha evolucionado también, comprendiendo desde una **Ayuda, antes exclusivamente compuesta de la Ayuda Alimentaria o de Emergencia** prestada puntualmente, y una Ayuda limitada exclusivamente a la asistencia y socorro de las víctimas en terceros países hacia una **Ayuda que comprende** labores propias de la Ayuda Humanitaria para proteger no solo la integridad física de los sujetos, procurando salvar sus vidas, sino además, para aliviar sus sufrimientos, y prever y reforzar una Respuesta necesaria para paliarlos en situaciones de paz.

Pero mientras prestar Ayuda al Desarrollo es una decisión del Estado o Estados que la prestan, la prestación de Acción Humanitaria, es una llamada internacional a todos los Estados.

La Cooperación global,, donde se ubica la **Ayuda al Desarrollo** es una ayuda voluntaria prestada a una población beneficiaria, como solución para llenar el hueco que la distinción en la práctica que la **Ayuda al Desarrollo y la** Acción Humanitaria, pudieran dejar.

Este concepto de Ayuda al Desarrollo, permite enlazar con el de Acción Humanitaria, cuando la Acción se adecua a unas pautas y reúne al

¹⁵ http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r43_resolutions_table_es.htm

¹⁶ <http://realidadayuda.org/glossary/enfoque-ward>

¹⁷

<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Paginas/Pa%C3%ADses-Miembros.aspx>

menos una parte, o todas, de una serie de presupuestos que la definan y constituyan. en el concepto propiamente dicho de **Acción Humanitaria**. Entonces, la **Acción Humanitaria** permite vincular la **Ayuda Humanitaria**, en su vertiente de rehabilitación, más a corto plazo, con el **Desarrollo**, más a largo plazo y permite hablar dentro de la **Acción Humanitaria**, de la **Ayuda al Desarrollo**.

Acción Humanitaria.

La Acción de protección de los derechos de los civiles en caso de guerra y paz, deviene “humanitaria” cuando incluye en ella la protección de derechos, aún en situaciones de paz, procurando satisfacer **con especial atención a los más vulnerables**, para salvaguardar la dignidad de las personas.

Por la naturaleza universal de la Acción Humanitaria y por ser un atributo de la dignidad humana, la protección de los Derechos Humanos y su posible reclamación, queda comprendida en la Acción Humanitaria. Dándose situaciones en las que se incluyen hoy, no solo la vía de la protección de derechos, sino también vías para evitar las situaciones de exclusión social y la de solicitud de medidas de desarrollo sostenible.

Así, la Acción Humanitaria es la evolución primero no solo de la **protección de los derechos humanos** tradicionales, civiles y políticos, sino que junto a ellos se incluye también la protección de los derechos sociales y económicos y culturales, que necesitan especial protección, y que forman **parte de la Acción Humanitaria**. Estos derechos encuentran una regulación posterior completada con el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966¹⁸** y el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales**, en la que superando la situación anterior se trataban por separado y con medios de salvaguarda distintos, los derechos civiles y políticos, de los económicos, sociales y culturales, sin restarle importancia a los segundos. En esta definición de acción, como humanitaria la Acción Humanitaria debe velar incluso por la **conservación y el desarrollo del patrimonio cultural. Extendiendo su protección a los Bienes Culturales** cuya conservación y en su caso reconstrucción, viene requiriendo del diseño complementario de Programas más a largo plazo. Ala ve que **debe velar por la protección de la riqueza cultural y lingüística de las civilizaciones**.

En este contexto, complementando el mecanismo de prestación de Ayuda Humanitaria, se habla aquí, de “advocacy en acción humanitaria¹⁹”, como

¹⁸ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx>

¹⁹ <https://iecah.org/advocacy-en-la-accion-humanitaria-una-mirada-desde-cinco-instituciones-humanitarias-en-espana/#:~:text=En%20un%20sentido%20m%C3%A1s%20amplio,grupos%20insurgentes%20o%20actores%20no>

defensa, desde los Estados afectados de los principios del marco jurídico humanitario, incluyendo los derechos de los residentes en su territorio con el rol y la responsabilidad que ello conlleva, complementa el mecanismo de prestación de Ayuda Humanitaria. Y se define como instrumento que sirve como denuncia y testimonio, además de como vía contra la vulneración de derechos fundamentales afectados,

Además en el concepto propiamente dicho de Acción Humanitaria, es necesario en segundo lugar que incluya **vías para evitar las situaciones de exclusión social** para una mayor efectividad de la protección de los Derechos humanos en la medida en que son expresión de la dignidad humana, tanto en las situaciones de paz como de las de guerra. Por lo que no solo la guerra sino la paz son situaciones jurídicas ante las que se ofrece la protección de los derechos de sus víctimas, Además en el concepto de la Acción Humanitaria hay que considerar en la evolución que se ha operado, que ha llegado a comprender la protección no solo de los derechos humanos “tradicionales”, sino también **un derecho internacional de los derechos humanos, como sectores del derecho internacional en interacción** ²⁰, **donde hoy se incluyen los derechos sociales y políticos.**

De manera que con la Acción Humanitaria se opera una evolución del concepto de asistencia con el que desde 1863, Henry Dunant pretendía definir la Ayuda necesaria a prestar para atender las necesidades de los heridos víctimas de la batalla de Solferino de de 1859. Siendo además indudable que la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 ²¹ es inspiradora del actual concepto de la Acción Humanitaria porque con este instrumento jurídico internacional sobre la materia ya se usa el vocablo de derechos humanos.

En la Acción Humanitaria, hoy, incluye la prestación de Ayuda Humanitaria ante **emergencias más complejas**²², que revisten carácter de gravedad y suelen combinar causas, especialmente políticas y sociales subyacentes o derivadas, provocando un estado o situación de crisis humanitaria según que sus efectos sean a más largo o corto plazo. Con lo que en tercer lugar, la Acción Humanitaria ofrece la solución de un desarrollo, que se busca sea **un desarrollo más sostenible**. Abarcando el ofrecimiento de recursos con los que se cubren las necesidades derivadas de los contextos de emergencia, así como la continuación de una posterior fase de reconstrucción que asegura el acceso a los recursos necesarios a las poblaciones civiles y su protección y su

²⁰ véase-Carrillo Salcedo, Juan Antonio , Marque Carrasco, Maria del Carmen, Alcaide Fernández „JOAQUÍN,” La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo”, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1997.

²¹ <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

²² <https://www.fao.org/emergencias/tipos-de-peligros-y-de-emergencias/emergencias-complejas/es/#:~:text=Una%20emergencia%20compleja%20es%20una,sociales%20y%20una%20pobreza%20subyacente.>

asistencia mediante la distribución de bienes y servicios, **hasta llegar a una fase de desarrollo cada vez más “sostenible”**.

Un ejemplo de cómo el concepto de Acción Humanitaria ha evolucionado como el caso que constituye la crisis de Afganistán en 2021, cuando la Unión Europea ²³ ante la vuelta al poder de los talibanes, distingue entre no prestar allí Ayuda al Desarrollo, que conlleva el seguimiento para su “mejora”, entre otras, de la estructura social, **sin obviar la obligación de coyunturales prestaciones de Ayuda Humanitaria condicionada al cumplimiento recíproco de obligaciones dentro del marco de la comunidad internacional, como posibles futuras Acciones Humanitarias**

2 Causas que motivan la Acción Humanitaria.

La Acción Humanitaria debe pretender volver a establecer la paz, interrumpida por distintos supuestos de hecho y presupuestos fácticos como la guerra u otros conflictos que a continuación se detallan en este apartado.

Para solicitar la “atención” internacional se vienen exigiendo unas **causas que implican una puesta en peligro de la paz y la seguridad internacional, ante lo que tradicionalmente se ha venido denominando catástrofe humanitaria**²⁴. En este contexto son supuestos de hecho también la quiebra de derechos “fundamentales”, todavía hoy considerados necesarios para garantizar esa paz y seguridad desde las Constituciones nacionales, como el derecho a la vida o a la supervivencia, a la salud, a la libre determinación de los pueblos o el respeto más genérico a los derechos humanos y libertades fundamentales sin distinción de raza, sexo, idioma o religión.

Estas situaciones fácticas que necesitan de la Acción Humanitaria exigen una previa diferenciación de los tipos o clases de “catástrofes” o conflictos que las originan, incluso para la identificación de los principios básicos que le son aplicables²⁵.

Estas causas que determinan que pueda ofrecerse Acción Humanitaria, a través de Ayuda Humanitaria, son mixtas y además no puede hablarse de

²³ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/09/21/afghanistan-council-conclusions-set-out-the-eu-s-position-and-next-steps/>

<https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/uni%C3%B3n-europea-afganist%C3%A1n>

²⁴ En el sentido de exigir un contexto preexistente de vulnerabilidad previa, véase,

<https://www.dicc.hegoa.ehu.eus/listar/mostrar/30>

²⁵ Véase al profesor Leben, Charles en “Les aspects internationaux des catastrophes naturelles et industrielles”, Centre d’Etude et de Recherche de Droit International et de Relations Internationales, 1995, Nijhoff 1996 sobre la diferenciación de los tipos o clases catástrofes para la identificación de los principios básicos que le son aplicables.

causas aisladas, sino que en la realidad obedecen a un proceso²⁶. en la mayoría de los casos. No obstante, aún siendo mixtas comprenden causas naturales y de origen humano..

Estas causas son:

CAUSAS DE ACCIÓN HUMANITARIA.

Causas mixtas.

A De riesgos geográficos.

B De riesgos políticos,

C De riesgos sociales.

D De riesgos económicos o de varios de ellos.

Causas mixtas.

Las **causas mixtas**, son **debidas a la interacción de distintos factores**, y tienen efectos directos e inmediatos en el tiempo, evitables, pero con consecuencias perdurables a largo plazo.

En este apartado incluyo en primer lugar, presupuestos fácticos de urgencia humanitaria como son los desastres de diversas índoles que pueden desencadenar verdaderas catástrofes humanitarias por **causas estrictamente naturales**, más puntuales en el tiempo, o más nuevas y cada vez más frecuentes y severas. Y por ejemplo son la desertificación o los incendios provocados por causas naturales. Como es el caso de los incendios forestales en el área del Mediterráneo, eEn este apartado están los incendios provocado ante el excesivo calor, consecuencia del cambio climático que se dejaron sentir n en Portugal en 2017.²⁷.

²⁶ el profesor Bettati, Mario en su monografía "Le droit d'ingérance . Mutation de l'ordre international" se refiere a este proceso como un continuum.

²⁷ https://www.elconfidencial.com/mundo/2017-06-20/incendio-portugal-fuego-verano-mapa_1402100/

Además otras zonas con propensión a la desertificación son Madagascar, África, España²⁸, Italia, la Patagonia argentina o Túnez.

En segundo lugar, cabe subdistinguir **desastres naturales por causa de origen humano**, y entre las consecuencias de la acción humana²⁹, se incluyen aquellos desastres que alteran las condiciones naturales del suelo e incrementan el riesgo de sequía y desertización y la incidencia de inundaciones. Es el caso de la deforestación o la desaparición progresiva de los bosques para dedicar el terreno que resulta a otros usos que van desde cultivos hasta a la urbanización.

Las regiones más afectadas por la deforestación están en América del Sur, África y Oceanía. Entre las que destacan la del Amazonia en Brasil,³⁰ la República del Congo, Indonesia, Bolivia, Malasia, Madagascar, Papúa Nueva Guinea y Camerún.

Las causas mixtas permiten “catalogar” áreas y zonas geográficas como especialmente propensas a ser escenarios de **riesgos geográficos, políticos, y sociales** o algunos de estos factores a la vez, con riesgos catalogables a su vez.

Se incluyen entre estas causas mixtas **los supuestos en que el hombre agrava los desastres naturales**, como cuando estos desastres son consecuencia de la **falta de acción humana suficiente para evitarlos**, siendo necesaria la acción humana para frenar sus efectos. Por ejemplo, son los casos en que la insuficiente Ayuda Humanitaria prestada y precisa para atenuar la derivada situación de la acción humana, agrava los desastres naturales de un modo **cuasi permanente** en la región de Tigray en Etiopía³¹ o en Haití.

O cuando la falta de acción humana agrava los efectos **temporales**, como ocurrió en la catástrofe medioambiental causada por el Prestige³², que en noviembre de 2002 asoló España dejando bañada su costa de petróleo tras un “accidente” de un buque petrolero mono-casco, lo que hizo necesario requerir Ayuda Humanitaria prestada insuficientemente, ante las consecuencias del desastre.

En estas **causas debido a que considero que sus consecuencias se deben en gran medida a los hábitos del hombre**, están los efectos de la actividad

²⁸ https://www.miteco.gob.es/es/biodiversidad/temas/desertificacion-restauracion/lucha-contr-la-desertificacion/lch_espana.aspx

²⁹ En este sentido: [file:///C:/Users/Marta%200/Downloads/Desnat%20\(2\).pdf](file:///C:/Users/Marta%200/Downloads/Desnat%20(2).pdf)

³⁰ <https://elpais.com/clima-y-medio-ambiente/2021-11-19/la-deforestacion-ilegal-en-la-amazonia-sube-y-alcanza-el-record-en-los-ultimos-15-anos.html>

³¹ <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20201202-etiofia-tigray-onu-acuerdo-ayuda-humanitaria>

³² https://elpais.com/elpais/2003/06/03/actualidad/1054628225_850215.html

humana en los cambios estacionales. Aquí incluyo consecuencias del cambio climático como lluvias, nieves, o incluso tormentas, inundaciones, ciclones, tornados, huracanes, tifones, avalanchas, erupciones volcánicas, terremotos, desertificación, sequías o la subida del nivel del mar. Y las temperaturas extremas derivadas del **cambio climático** que pueden conllevar a su vez a sequías e incendios. Y fenómenos más nuevos como los desastres nucleares, industriales o tecnológicos.

Sirvan de ejemplo de estos desastres naturales con causa mixta por la ineficaz actuación tras la catástrofe que requería de Ayuda Humanitaria, el terremoto y el tsunami en Japón en 2011³³ por la asistencia requerida para subsistir no prestada y las consecuencias de las reacciones de la población ante las dificultades de enviarle ayuda tras el balance de emergencia.

Puntualmente, está el caso del terremoto submarino que en el Océano Índico en el 2004³⁴ ocasionó una serie de tsunamis, inundando las zonas costeras y dejando millares de desaparecidos, frente al que mediante Programas de Acción Humanitaria se necesitaba una recuperación del área afectada, para evitar que por la especial propensión de esta zona geográfica a las catástrofes naturales, la situación derivada de supuestos como el referido, se constituyera en endémica.

En este apartado también están las catástrofes entre las que se encuentra las frecuentes olas de calor y las sequías, que cada vez está recibiendo más consideración. En el sur de la península ibérica, en Andalucía³⁵, se reconoce el **carácter endémico** de esta situación, consecuencia de un proceso continuado que ha acelerado la pérdida de cultivos que permiten la subsistencia de una gran parte de su población. El factor económico derivado conlleva y hace necesario habilitar una forma de prestar una nueva modalidad de Acción Humanitaria³⁶.

Además **junto a los efectos del cambio climático**, están en este apartado más recientemente los conflictos provocados por la **lucha** inherente no solo **por el acceso sino por el intento de monopolio de la energía y los**

³³ <https://cnnespanol.cnn.com/2019/06/18/asi-fue-el-mortifero-terremoto-y-tsunami-que-azoto-a-japon-en-2011-el-mas-mortifero-en-la-historia-del-pais/>

³⁴ <https://www.tiempo.com/ram/1820/mega-maremoto-y-tsunami-del-26-de-diciembre-de-2004/>
<https://www.telemadrid.es/30-aniversario/30-anos-informando/2004-tsunami-Indico-230000-muertos-catastrofe-historia-2-2113608630--20190417124503.html>

³⁵ <https://ethic.es/2022/01/podemos-prevenir-las-sequias-que-nos-esperan/>

³⁶ La Unión Europea considera zona preferente para recibir Fondos y Ayudas a Andalucía. Además los efectos del cambio climático van a llegar a permitir que se declare zona catastrófica y que se habiliten más y nuevas Ayudas para su reconversión.

recursos naturales, con lo que cada vez más escasos, que se vienen incluyendo también como factores específicos que preceden al diseño de un Programa específico.

Esta causa permite hablar hoy del **refugiado o desplazado climático**³⁷ como emigrante ambiental, que es evacuado o está obligado a dejar su lugar de origen por riesgos medioambientales a causa del clima.

Esta categoría no tiene propiamente todavía el reconocimiento internacional que merece. Ejemplos de áreas propensas a estas catástrofes naturales motivando migraciones masivas son el África Subsahariana³⁸, Bangladesh y la zona del Pacífico.

También se incluyen como causas mixtas los supuestos que desencadenan la necesidad de solicitar Ayuda Humanitaria, aquellos en que **una crisis Humanitaria sigue a una causa natural**.

Como el terremoto de Afganistán en 1998³⁹, al que se unió una ofensiva terrorista y la guerra que enfrentó a los talibanes⁴⁰ de 2001 a 2014 y que continúa desde el 2015 hasta nuestros días.

O como en Somalia, donde la situación de crisis urge a afrontar cuestiones humanitarias⁴¹ como la necesidad de contar con bienes y distribuirlos ante la sequía constante, el hambre y las enfermedades que requieren envíos de socorro y el acceso de vehículos para la distribución de víveres,

Otro caso es cuando a una crisis social sigue la pobreza o hambruna endémica como en Bangladesh⁴² en 1960 o en Etiopía o en Sudán del Sur.

Dentro de las causas mixtas propiamente dichas yo subdistingo las de riesgos geográficos, políticos, sociales y económicos.

A Causas mixtas de riesgos geográficos.

³⁷ <https://www.acnur.org/cambio-climatico-y-desplazamiento-por-desastres.html>

³⁸ <https://www.acnur.org/noticias/press/2021/1/601149734/mientras-las-crisis-en-africa-subsahariana-obligan-a-huir-a-cada-vez-mas.html>

³⁹ https://elpais.com/diario/1998/02/07/internacional/886806004_850215.html

⁴⁰ <https://elpais.com/internacional/2021-08-15/que-esta-pasando-en-afganistan-las-claves-de-la-ofensiva-taliban.html>

⁴¹ entre otras las Resoluciones 773(1992) de 23 de enero del Consejo de seguridad de Naciones Unidas sobre embargo de armas y distribución de bienes, y la 794 de 3 de diciembre de 1992. Y la Resolución 746(1992) de 17 de marzo y la Resolución 814(1993) de 26 de marzo amplia mandato precedieron al genocidio de Ruanda entre el 7 de abril y el 15 de julio de 1994.

⁴² <https://www.accioncontraelhambre.org/es/asia/bangladesh>

Riesgos geográficos son aquellos que tienen su origen en causas naturales provocadas y que afectan a determinadas regiones en función de su ubicación geográfica provocando que requieran de Acción Humanitaria y ello porque hay regiones propensas a sufrir catástrofes humanitarias.

Ejemplo de estos desastres naturales con causa mixta por riesgos geográficos por la ineficaz actuación tras la catástrofe que requería de Ayuda Humanitaria en áreas de riesgo, es el terremoto que asoló El Salvador en enero y febrero de 2001⁴³ al que siguió un alud de tierra que necesitó de tareas de búsqueda y salvamento muy inmediatamente posteriores al suceso en un área que es propensa a la inestabilidad climática ante la carencia de medios propios.

Aquí primero hay riesgos geográficos **de mayor permanencia**⁴⁴ como las situaciones de sequía en África⁴⁵.

Es el caso de los riesgos sísmicos que permiten considerar por su ubicación geográfica zona de riesgo, como Haití, que es un área propensa a las catástrofes naturales y donde como consecuencia se ha convertido en situación endémica una mala gestión económica acrecentada con la gestión no óptima de la Ayuda Humanitaria que ha recibido tras el terremoto de 2010 por sus efectos devastadores en este país. ante la impotencia del gobierno local, lo que ha conllevado a una catástrofe humanitaria. Situación, que se ha acrecentado en agosto de 2021⁴⁶, con el nuevo terremoto que asoló Haití, con el telón de la COVID-19, además, de fondo.

Y en segundo lugar, hay otras situaciones que tienen carácter **más temporal**, porque a pesar de su ubicación geográfica, la atención internacional que requieren tiene una duración más limitada en el tiempo. Como es el caso del huracán Katrina en E.E.U.U. en 2005 en el Atlántico. O el terremoto de Cachemira en 2005, el ciclón tropical Nargis de 2008., el huracán Ike en el Atlántico en 2008^o o el terremoto de L´Aquila en Italia en 2009^o.

Destaco el impacto negativo de estos desastres naturales de riesgo geográfico tras el tifón en Filipinas.⁴⁷

Y la necesidad de Programas en aras a desarrollar la Ayuda de Emergencia requerida y por ende a desarrollar ante la situación provocada tras el Ciclón Tropical Agatha en 2010.

⁴³ https://elpais.com/diario/2001/02/15/internacional/982191601_850215.html

⁴⁴ Y los casos de determinadas inundaciones en China.

⁴⁵ <https://www.oxfam.org/es/sequia-en-africa-oriental-si-no-llueve-pronto-no-vamos-sobrevivir>

⁴⁶ <https://www.france24.com/es/am%C3%A9rica-latina/20210814-hait%C3%AD-se-temen-da%C3%B1os-y-v%C3%ADctimas-por-un-terremoto-de-7-2-grados-y-una-alerta-de-tsunami>

⁴⁷ Concretamente en Manila, <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/por-que-son-tan-frecuentes-los-desastres-naturales-en-filipinas>

También incluyo como causa mixta de riesgo geográfico, las **situaciones de pobreza.**, que en base a la situación geográfica de la zona afectada, en la mayoría de los casos derivan a situaciones de pobreza crónica constatable a través de la medición de sus índices por su permanencia en el tiempo. A lo que se une la pasividad en la búsqueda de soluciones por el hombre que ha terminado convirtiendo en irreversibles estas realidades por lo que hoy requieren de Programas específicos de Ayuda Humanitaria.

Aquí subdistingo ente situaciones endémicas de pobreza extrema como la hambruna **endémica** de Sudán del Sur⁴⁸ agravada por la desidia humana, de situaciones **coyunturales** de pobreza. Otro ejemplo, éste de pobreza relativa es el que actualmente sufren algunas regiones de España , con índices de paro importantes, trabajos temporales y de sueldo precario y ante la falta de adaptación a los niveles de cohesión exigidos por la Unión Europea.

B Causas mixtas de riesgos políticos.

Riesgo político son las catástrofes que con origen en cuestiones políticas desembocan en una crisis humanitaria. Se incluyen aquí los **brotos de violencia**, donde están desde la **violencia de género**, hasta los **disturbios internos, el boicot, motines o revueltas** o las nuevas manifestaciones de **terrorismo**, y las **crisis políticas** que llegan a **conflictos armados**, que **también**, de otro lado, pueden dar lugar a **las guerras civiles por conflictos étnicos, religiosos o de minorías**.

Y más específicamente, hay que reseñar la dimensión de las violaciones masivas, graves y a gran escala en las catástrofes humanitarias con violación de derechos humanos fundamentales cuando el supuesto fáctico de la Acción Humanitaria son **las violaciones masivas y sistemáticas de los derechos de colectivos de poblaciones, de etnias o de minorías religiosas y lingüísticas** Se incluyen aquí los casos en los que tras un episodio de crisis civil o política hace necesario proteger **los derechos de una minoría**

Hay conflictos como el existente entre Israel y Palestina, que hoy han permitido hablar de múltiples civiles refugiados y asilados⁴⁹ y que requirieron Programas que sean considerados como una respuesta devenida necesaria. Es el caso derivado del establecimiento de los judíos en Israel, a donde volvieron tras la 1ºGuerra Mundial (GM), apoyados por el movimiento sionista. Agravado cuando tras la 2º GM , los árabes no estuvieron de acuerdo con la partición Palestina de una parte judía y otra árabe Por lo que tras la declaración de

⁴⁸ <https://www.unicef.es/noticia/hambruna-en-sudan-del-sur-que-es-y-que-supone-para-los-ninos>

⁴⁹ Resolución 688(1991) de 5 de abril del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

independencia de Israel en 1948, los Estados árabes le declararon la guerra, tras lo que Israel no permitió la vuelta de los palestinos⁵⁰.

Las consecuencias del posterior antisemitismo contra los judíos durante el siglo 19, conducen incluso a situaciones como las vividas durante la Segunda Guerra Mundial con el exterminio de la población judía, que se extendió también a la etnia rumana, a comunidades gitanas o a grupos de poblaciones de enfermedad mental.

Hay otros ejemplos de violaciones masivas de los derechos de poblaciones que han derivado en conflictos civiles y requirieron de los Programas de Acción Humanitaria, como el ocurrido tras el reconocimiento de la República Socialista Federativa de Yugoslavia⁵¹ al fin de la Segunda Guerra Mundial integrando las repúblicas de Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia, Montenegro y Serbia con las provincias autónomas de Kosovo y Valvodina. Agravado en 1989 con la caída del telón de acero y la desmembración de la Unión Soviética.

Es el caso de las violaciones sufridas por la población en la República de Croacia entre 1991 y 1995 durante la guerra croata de independencia. Y los desplazamientos en masa y la destrucción a gran escala tras los hechos acontecidos de 1991 a 2006 en los Balcanes, que condujo al reconocimiento como repúblicas soberanas de territorios de los Balcanes, que luchaban por su independencia, desde el reconocimiento de la República Socialista Federativa de Yugoslavia⁵² al fin de la Segunda Guerra Mundial integrando las repúblicas de Bosnia y Herzegovina, Croacia, Eslovenia, Macedonia, Montenegro y Serbia con las provincias autónomas de Kosovo y Valvodina..

Hago una breve referencia a la crisis del Kosovo, a raíz del enfrentamiento entre 1998 y 1999 entre grupos rebeldes albaneses⁵³ de Kosovo con la República federal de Yugoslavia. , a raíz de lo que quedaron vinculados a situaciones de conflicto como las que también amenazaron a Albania⁵⁴ en 1997.

⁵⁰ Refugiados en la franja de Gaza y Cisjordania en Líbano, en Siria y Jordania.

⁵¹ <https://elordenmundial.com/desintegracion-y-guerras-de-secesion-en-yugoslavia/>

⁵² <https://elordenmundial.com/desintegracion-y-guerras-de-secesion-en-yugoslavia/>

⁵³ Estos grupos rebeldes albaneses contaron con el Ejército de Liberación de Kosovo(ELK) desde 1991.

⁵⁴ que contó con Resoluciones como la 1101(1997) de 28-3, ante presupuesta vinculación con los conflictos de armas..

Especialmente preocupante fue la crisis que empezó como un conflicto interno en Bosnia y Herzegovina y que derivó en el genocidio de poblaciones musulmanas⁵⁵. Destaco dos hechos, la guerra Bosnia entre 1992 y 1995, y la Masacre de Srebrenica en 1995. Ante lo que la comunidad internacional reaccionó también⁵⁶ por las consecuencias del conflicto en la población civil.

También merecen mención , las violaciones de derechos étnicos entre 1992 y 1993 en Georgia y entre 1988 y 1992 durante los conflictos acaecidos en Abjasia y Osetia del Sur , que continuaron en 2008 que conllevaron a la separación de hecho⁵⁷ de estas regiones.

Y menciono en febrero de 2022, la invasión por Rusia de Ucrania, porque también hace a Ucrania al ver usurpada su consideración de nación soberana., partiendo de que deseaba seguir en situación de paz, acreedora de una nueva Acción humanitaria internacional. Plantea el ofrecimiento de nuevas ayudas, como las financieras y de inversión, junto a las tradicionales, de prestación de material sanitario. E incluso el ofrecimiento de material letal, compuesto de armas, para su defensa, ante su no pertenencia, a pesar de su deseo de pertenecer a ellas., a las Organizaciones que podrían al prestarle ayuda, hacer uso de las armas ofrecidas.

Violaciones masivas de derechos humanos continuaron entre 1990 y 1991 con la Guerra del Golfo, como consecuencia a la anexión de Irak por el estado de Kuwait, lo que desencadenó la persecución de las minorías étnicas kurdas, de origen indo-iraniano, huidas a Irán y Turquía tras huir en gran parte desde Irak y chiítas⁵⁸, tras la Primera Guerra del Golfo⁵⁹ y la represión de la rebelión por los iraquíes del gobierno de Bagdad, durante el gobierno de Sadam Hussein.

Además hay situaciones heredadas del tradicional genocidio que parece se desarrolló innato a la naturaleza humana misma. Como cuando a la región de los Grandes Lagos⁶⁰ llegan desplazados ruandeses⁶¹ y zaireños y desde el Zaire regresan los hutus a Ruanda y Burundi⁶². Y en África tiene lugar el

⁵⁵ ante la que aparece la Resolución 713(1991) de 25 de septiembre del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas con la consecuencia entre otras del embargo de las entregas de armamentos a Yugoslavia.

⁵⁶ con la Resolución 770 (1992) de 13 de agosto del Consejo de seguridad de Naciones Unidas

⁵⁷ En el marco del “Nuevo Orden”, los separatistas pedían en 1990 su reconocimiento.

⁵⁸ Población que profesaba el chismo o la jurisprudencia islámica Ya'farita

⁵⁹ Como diferencia de las de Irán-Irak entre 1980 y 1988 y la de Irak llevada a cabo entre 2003 a 2011.

⁶⁰ Más aún desde 1996

⁶¹ adoptándose la Resolución 1078(1996) de 9-11

⁶² coincidiendo con la Resolución 1080(1996) de 15-11.

genocidio de Ruanda, tras la reanudación de la guerra civil en 1994⁶³, que conllevó al gobierno hutu al genocidio contra la población tutsi.

Supuesto de violaciones masivas de derechos con asesinatos en masa, más localizados en el espacio en África, y en el tiempo, son los acaecidos, en Burundi y Ruanda.

En Burundi en 1962, tras su independencia de Bélgica, hubo desde 1972, genocidio de hutus por tutsis. Seguidos en 1993, de genocidio tutsis por hutus. La guerra civil de Burundi⁶⁴ entre 1993 y 2005 fue la consecuencia del conflicto étnico de los tutsis de Burundi.

El genocidio de Ruanda por los hutus de los tutsi en 1994, culmina esta lucha de etnias.

El genocidio también tiene lugar en África en Nigeria que culmina con el conflicto político-étnico, o guerra de Biafra entre 1967 y 1970, tras el intento de secesión de varias provincias del sudeste de Nigeria. Y que enfrentó a los yorubas contra los hausa-fulanis⁶⁵. Y es que mientras los yorubas son la mayor parte de la población nigeriana, los hausa-fulanis son hausas, sahelianos que pueblan el norte de Nigeria y fulanis de origen nómada y mayoría musulmana que mantienen un grupo de poder y luchan por recursos, como el petróleo del sur, casi monopolizado por los cristianos del sur que ignoran el poder político de los musulmanes del norte. En este contexto de lucha por el poder político y económico, los fulanis han ocupado lugares dedicados a la agricultura en el sur para sus usos ganaderos, lo que destacadamente en 2019 ha provocado graves enfrentamientos.

En África, en Sudán, al Oeste. en 2003 cabe situar como conflicto por causa racial, el de Dafur.. entre los yanyaud, criadores de camellos y los pueblos de raza negra, agricultores.

En Sudán del Sur, con gran diversidad étnica, en 2014 también se desarrolló el conflicto étnico de los murahelin musulmanes contra los dinkas cristiano-amnistas acrecentados tras la independencia de las hoy República del Sudán y del Sudán del Sur, pero que hunde sus raíces en la venta de esclavos de dichas poblaciones y en los movimientos dinkas hacia el sur buscando áreas para pasto.

C Causas mixtas de riesgos sociales

⁶³ tras la que se se adopta la Resolución 9229(1994).

⁶⁴ Independizado en 1962.

⁶⁵ https://books.google.es/books?id=gc2NAQAAQBAJ&pg=PA631&lpg=PA631&dq=hausa-fularis&source=bl&ots=CMU1gVQavu&sig=AcfU3U2NJSgII_Ywf3EZfUwfAcEPLwZw5A&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewiE7aro3ZTpAhX_BWMBHV8JBaAQ6AEwAXoECAkQAQ#v=onepage&q=hausa-fularis&f=false

Riesgos sociales son aquellos que teniendo su origen en la sociedad, afectan a su población más vulnerable, haciéndola acreedora de una mayor inclusión social..

De un lado, **a la Acción Humanitaria la definen e integran rasgos sociales y por ello su salvaguarda me preocupa**, porque la Acción Humanitaria concebida en una dimensión más allá de su dimensión sectorial social, incluye como acreedoras de Ayuda Humanitaria **las situaciones sociales** más necesitadas de protección, entre las que se encuentran las de determinadas **poblaciones o colectivos de población que requieren de la protección de su dignidad humana**, de la atención social **y de la protección de sus derechos humanos**.

En esta situación está la población de **los mayores, los niños, las mujeres, los no capaces⁶⁶, las víctimas de la droga o las de enfermedades más comunes o nuevas raras**.

La protección que merecen los derechos de estos colectivos es lo que distingue a la Acción Humanitaria. Esta protección se fundamenta y persigue la solidaridad, la tolerancia, en sociedades pluralistas para evitar la exclusión social y la discriminación

En esta situación están también las poblaciones vulnerables de los Estados Miembros de la Unión Europea. La cuestión de la protección de estos derechos más allá de horizontal, es una cuestión que deviene transversal en la mayoría de los Programas de Ayuda Humanitaria, cuyo perfil defiende, como consecuencia de las Acciones sobre las que recaen.

De otro lado, en este apartado incluyo como Acción Humanitaria la que se precisa para **evitar la propagación de enfermedades, entre las que se encuentran las que llegan a tener la consideración de pandemias⁶⁷ según la Organización Mundial de la Salud, OMS, cuando por su alcance una proporción determinada de población en distintos países simultáneamente se ve afectada** No siendo la mortalidad , hoy, un factor determinante para distinguir una pandemia de una endemia..

Ejemplos de enfermedades que han revestido gravedad temporal a nivel internacional a lo largo de la historia son la peste, el tifus, el cólera, la gripe o el ébola ⁶⁸, aún cuando hoy se sigue desarrollando sin medios para paliarlo sobre todo en el África Subsahariana⁶⁹ .

⁶⁶ A los que la Ley 8/2021 de 2 de junio ha venido, durante la realización del presente, a otorgar un mayor respeto a su dignidad, véase en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2021-9233>

⁶⁷⁶⁷ <https://www.who.int/csr/resources/publications/influenza/tablaspreparacionpandemia.pdf>

⁶⁸ desde 1976.

⁶⁹ http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342015000200034

Todavía en la actualidad hay que considerar la gravedad⁷⁰ del Virus de la Inmunodeficiencia Humana, VIH⁷¹, que provoca la falta de control del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida, SIDA⁷², muy propagado y sin medios para su atención especialmente en Sierra Leona⁷³.

Además hay enfermedades contagiosas como la expansión del Síndrome Respiratorio Agudo Severo: SARS, que en 2003, por falta de medios paliativos causó innumerables muertes en sus primeras etapas de expansión y requirió de la alarma internacional para frenar el avance del mismo.

Y hoy es ejemplo la enfermedad por coronavirus⁷⁴, COVID-19⁷⁵, que ha provocado una crisis de riesgo social porque además de haber alcanzado la consideración de pandemia afecta a la sociedad en su conjunto, aún cuando también se reconozcan en ella grupos más vulnerables como el de los mayores o las embarazadas.

D Causas mixta de riesgos económicos.

Riesgo económico son los distintos presupuestos fácticos de índole económica, bien con carácter puntual o más extendidos en el tiempo, que provocan una situación que requiere de Acción Humanitaria. Es el caso de los **problemas económicos que pueden derivar en situaciones de crisis económicas**. Estas situaciones de crisis económicas, pueden convertirse en “estructurales”, sino se toman a tiempo las medidas adecuadas entre las que pueden encontrarse las de ajustes económicos que incluirían recortes a los presupuestos nacionales.

Riesgo económico pueden considerarse la crisis financiera de 1929⁷⁶ debido a la falta de ajustes monetarios condujo a una depresión económica en el tiempo y la posterior derivada de 2008. Cuando la caída de los mercados de valores terminó afectando al mercado inmobiliario donde entre otras se habían llevado a cabo hipotecas por encima de su valor real que colapsaron los mercados en

⁷⁰ Considerándolo como pandemia, véase, <https://vacunasaep.org/profesionales/noticias/hay-otras-pandemias-como-la-del-vih>

⁷¹ <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/hiv-aids>

⁷² <https://www.who.int/bulletin/volumes/83/5/grassly0505abstract/es/>

⁷³ <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.DYN.AIDS.ZS?locations=SL>

⁷⁴ Que tiene causa en el SARS-CoV-2.

⁷⁵ <https://www.msf.es/actualidad/la-covid-19-ha-marcado-profundamente-la-ayuda-humanitaria-y-agravado-las-necesidades>

Compartiendo los fondos de Ayuda Humanitaria,

<https://www.lavanguardia.com/internacional/20211216/7933538/pandemia-agrandado-diferencia-ayuda-humanitaria-necesaria-fondos-cubrirla.html>

⁷⁶ <https://www.lavanguardia.com/historiayvida/historia-contemporanea/20191024/471148958651/gran-depresion-1929-eeuu.html>

2008⁷⁷ provocando una crisis financiera mundial con recesión económica que ha llegado hasta nuestros días con la posterior crisis de la deuda soberana desde 2010.

También incluyo como riesgo económico, por su alcance internacional, la crisis de la pandemia del COVID-19 en 2019⁷⁸ y porque también ha supuesto un mayor endeudamiento público, según los baremos del Fondo Monetario Internacional, FMI, tras el cese de sectores de actividades productivos que han provocado la reducción del Producto Interior Bruto, PIB de los Estados⁷⁹.

2 ¿Quién puede instar la prestación de Acción Humanitaria.

La Ayuda Humanitaria contenida en la Acción Humanitaria se presta cuando lo solicitan:

CASOS EN QUE SE PRESTA LA ACCIÓN HUMANITARIA

- A) Punto Primero. Cuando se actúa a solicitud de los terceros países “necesitados”..
- B) Punto Segundo. Actuando a instancia de Organizaciones Internacionales.
- C) Punto Tercero. Casos en que se actúa incluso atendiendo las solicitudes de actuación de Organizaciones No Gubernamentales, redes de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y Cruz Roja y Media Luna.

O bien, se actúa incluso atendiendo las solicitudes de actuación de Organizaciones No Gubernamentales, redes de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y Cruz Roja y Media Luna.

A) Punto Primero. Casos en que se actúa a solicitud de los terceros países “necesitados”.

Terceros países, respecto a la Ayuda Humanitaria prestada, son aquellos sujetos de derecho que son receptores de la Ayuda Humanitaria que se presta.

Existencia de Derechos y obligaciones en cada Estado con la comunidad internacional.

⁷⁷ http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0186-10422015000600128

⁷⁸ <https://especiales.realinstitutoelcano.org/coronavirus/>

⁷⁹ <https://www.imf.org/es/About/FAQ/imf-response-to-covid-19>

Los derechos y obligaciones de unos Estados con otros implican el mantenimiento de la paz y la seguridad internacional. Para ello **las relaciones diplomáticas** son el primer paso para evitar la guerra.

El Estado⁸⁰ es titular de Derechos y obligaciones⁸¹, solo por ser, sujeto de Derecho internacional. Así, el Estado quedaría definido a través de los tres elementos que lo constituyen, que son su población, su territorio y su soberanía.

El Derecho Internacional conlleva entonces en este Estado, la **creación de deberes⁸² fundamentados en el marco internacional** para todos los demás Estados. Entre estos **deberes están los de facilitar las tareas de actuación, “en el marco de otros Estados”**, incluyendo el tránsito por los Estados limítrofes, cuando carece el tercer país receptor de medios suficientes ante la urgencia y gravedad del supuesto de hecho que motiva la Acción Humanitaria..

Aquí se plantea hasta que punto puede hablarse de un consentimiento aún tácito, del Estado destinatario de la Acción Humanitaria para que la asistencia goce de carácter subsidiario, cuando frente al recurso a la guerra, se regulan las actuaciones humanitarias, antes discrecionales, en base a los principios de la no intervención en los asuntos internos de los estados⁸³, dispuesto en el artículo 3 del Protocolo II⁸⁴. y a la igualdad soberana, con respeto al principio de integridad territorial.

Aquí sitúo la importancia de **la buena fe** del Estado que presta la Ayuda o el consentimiento y el carácter voluntario de los Estados de acudir al arbitraje o a la justicia internacional, porque la actuación de prestación de Acción Humanitaria se desenvuelve en el marco de una regulación armónica de **obligaciones de los Estados con la comunidad internacional** y con las personas que estén bajo su jurisdicción. al quedar sometidas al marco internacional, las relaciones tanto de los nacionales como de los extranjeros que estén bajo su jurisdicción..

No obstante, si bien para poder hablar ⁸⁵, de la arbitrariedad o no del consentimiento de los Estados a la hora de prestar, que no solo de ofrecer Ayuda Humanitaria, deben operar otros criterios más exigentes, como que cuando existen causas de urgencia, **cada Estado pueda apreciar el alcance**

⁸⁰ Carrillo Salcedo, Juan Antonio , Soberanía de los Estados y derechos humanos en derecho internaciona contemporáneo, Tecnos,, Madrid, 1995.

⁸¹ VÉASE las páginas 142 Y 143 del apartado escrito por el catedrático Carrillo Salcedo, Juan Antonio en La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo publicado por el Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla en 1997

⁸² Carrillo Salcedo, Juan Antonio en “Soberanía de los Estados y derechos humanos en derecho internacional contemporáneo”, Tecnos, Madrid, 1995.

⁸³

⁸⁴ En www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

⁸⁵ Donde yo situaría la postura del catedrático de la Universidad de Sevilla Don Joaquín Alcaide..

de sus obligaciones⁸⁶. Desde una postura más extrema y en aras de la igualdad de los Estados y de la equivalencia de las pretensiones de los Estados, el profesor Prosper Weil⁸⁷ va más allá, al defender la distinción entre Estados receptores de Acción Humanitaria, distinguiendo las pretensiones de cada Estado en el marco que constituye la estructura interestatal del sistema internacional⁸⁸. Además se difiere en los casos y forma, condiciones y procedimientos en que los Estados consienten ser asistidos, en este sentido el profesor Paul Reuter⁸⁹ defiende que las situaciones y obligaciones de los sujetos difieren según el Estado que las considera.

Autoabastecerse” en la materia de Ayuda Humanitaria.

Receptores de Acción Humanitaria pueden ser todos los Estados, pero para desencadenar la entrada en el territorio de otro Estado para prestar ayuda debe existir **una situación de necesidad**, que evidencia la ineficacia del posible país receptor de la ayuda, de satisfacer las necesidades que requieren los sujetos que están bajo su jurisdicción. Por lo que es necesario que se preste Acción Humanitaria del exterior, **cuando un país no tiene medios suficientes para prestarla por sí mismo, es decir no puede “autoabastecerse”**.

Porque para la prestación de la ayuda comprendida en la Acción Humanitaria, los países receptores en primer lugar, deben **autoabastecerse en la materia de Ayuda Humanitaria**. Según la resolución 46/182 de la Asamblea General⁹⁰, los afectados por situaciones de emergencia dependen de sus respectivos Estados en primera instancia.

Con lo que está el presupuesto de que cada Estado en su caso, debe proteger a las personas que están bajo su jurisdicción cuando requieren la protección de sus derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la salud, a la integridad física y la dignidad humana. Siendo que estos países siguen teniendo la responsabilidad máxima de proteger esos derechos de las personas que estuvieran dentro del territorio de sus fronteras cuando ocurre la situación que causa la necesidad. **Y en consecuencia es deber y responsabilidad de cada Estado tanto satisfacer las necesidades de las personas que estén bajo su jurisdicción, como en caso contrario procurarse la ayuda necesaria complementaria a cada Estado para satisfacer las necesidades de las personas que estén en su territorio.**

⁸⁶ Don Juan Antonio Carrillo Salcedo también catedrático de la Universidad de Sevilla defendía esta postura.

⁸⁷ Arnaud de Nanteuil, Droit International de l'investissement, Paris: editions A.Pedone, 2014.

⁸⁸ véanse las observaciones del profesor Prosper Weil en su Curso de 1992 en la Academia de Derecho Internacional de la Haya, va más allá, al defender la subjetividad de las pretensiones de cada Estado en el marco que constituye la estructura interestatal del sistema internacional.

⁸⁹ Reuter, Paul, Derecho internacional público, J.M Bosch 1978.

⁹⁰ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

Por lo que el Estado, en caso de no ser suficiente la Ayuda que requieren las personas que estén en su territorio, necesita **procurarse en otro caso esta Ayuda, también en la materia Humanitaria. Con lo que es la responsabilidad del Estado de instar la Ayuda necesaria que precisan**, de la que no disponen con sus medios locales. **Y de la necesidad, es de donde se presupone que nace su consentimiento** a que la comunidad internacional le preste Ayuda, **y en este marco, cabe que la Unión Europea, actúen en su propio territorio prestándole la Ayuda Humanitaria que ellos mismos no alcanzan a prestarse.**

Este deber o compromiso no es delegable ni fundamenta la omisión del mismo una intervención subsidiaria, porque se requiere el consentimiento del Estado donde se presta la Ayuda.

El derecho a procurarse la Ayuda necesaria complementaria desde cada Estado para satisfacer las necesidades de las personas que estén bajo su jurisdicción es concebido como un derecho de tercera generación, que comprende el Derecho a recibir y a pedir Ayuda en su caso y a participar en la distribución de la Ayuda **en el marco de los principios de humanidad, neutralidad e imparcialidad.**

Objeto de Acción Humanitaria.

El Estado con soberanía nacional ante la comunidad internacional, tiene obligación de asistir a aquellos que se encuentren en su territorio, en base a la integridad territorial⁹¹, En base al principio de universalidad., se sigue informando el reconocimiento a las personas que estén bajo su jurisdicción de concretos de la protección de sus derechos y deberes⁹², en ámbitos como el de la Acción Humanitaria, y específicamente en la protección que reciben los Derechos Humanos.

Destaco entre los supuestos de hecho que justifican la necesidad de la entrada al territorio de otro Estado para presta ayuda a ,aquellos ,en que la prestación de ayuda, deriva de una emergencia derivada de un estado de necesidad previo que permite plantearse una posible actuación externa⁹³, tanto en una realidad estatal como en una comunidad de Derechos reconocida

⁹¹ independientemente del grado de integridad territorial que posea en el momento en que acontecen los hechos que desencadena la necesidad de la Acción Humanitaria.

⁹² Por el principio de Responsabilidad internacional penal del individuo, un individuo deviene responsable ante la comunidad internacional pudiendo ser sancionado por ello, en base a un deber del individuo hacia la comunidad internacional, derivado del de la aplicación “al vencido” directamente del derecho internacional, derivado del de gentes, extendiéndose con ello a los tiempos de paz, lo estipulado para los tiempos de guerra

⁹³ En la línea de una mayor ingerencia , que no comparto , está Mario Bettati.

Junto a la guerra, hoy puede hablarse de otros supuestos de hecho para la prestación de asistencia humanitaria, que constituyen la evolución de los que justificaban los previstos envíos de socorro⁹⁴. Estos supuestos de hechos son además de externos, **internos**⁹⁵ dependiendo de su duración en el tiempo, que requieren de nuevas acciones de prevención.

Objeto de la Acción Humanitaria son algunos de estos supuestos de hecho que justifican la entrada al territorio de otro Estado⁹⁶ para prestar ayuda., como los supuestos que preceden a toda secesión de territorio, junto a los que destaco hoy, las situaciones en las está en juego el reconocimiento de una entidad estatal soberana. En algunos casos la Acción Humanitaria es necesaria y preceden a la secesión de un territorio para constituirse en Estado. Pero también caben situaciones que se hacen acreedoras de Acción Humanitaria, posteriormente al reconocimiento de soberanía, lo que conlleva el respeto a la cuestión de fondo del valor del reconocimiento en el marco internacional por parte de otros Estados de las secesiones de territorios, que derivan de la independencia o el intento de independencia de una parte de otro Estado. Aquí encuadro el caso de Ucrania en 2022, en la medida en que tras seccionarse de Rusia y contar con el reconocimiento internacional de su soberanía, ha sufrido la invasión de Rusia negando su soberanía reconocida internacionalmente..

Como consecuencia de que las personas que residen en la jurisdicción de un Estado, y conforman su población, la definen, junto al territorio, son sujetos de Derecho de la Acción Humanitaria. Así, el principio de territorialidad⁹⁷., junto al de universalidad. permite la atribución no solo de jurisdicción sino de competencia al tribunal del lugar donde se comete un ilícito⁹⁸. Lo que constata la consideración de las personas que residen en la jurisdicción de un Estado, como objeto para la protección de sus derechos humanos comprendidos en la Acción Humanitaria, allí donde estén. Tratados internacionales como el Pacto internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas de 1966⁹⁹. permiten además la atribución al Estado de otros poderes, que ponen al servicio de las personas que residen en su jurisdicción .

⁹⁴ Véase las páginas 40 del apartado escrito por el catedrático Alcaide Fernández, Joaquin en La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo publicado por el Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla en 1997

⁹⁵ Donde todavía es más complicado plantear un derecho de injerencia por parte de otros Estados.

⁹⁶ Véase la página 58 del apartado escrito por el catedrático Alcaide Fernández, Joaquin en La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo publicado por el Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla en 1997

⁹⁷ así ocurrió en la Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio de 1948

⁹⁸ admitiéndose así “ la injerencia” de un Tribunal Penal internacional

⁹⁹ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

B) Punto Segundo. Supuestos en que se actúa a instancia de **Organizaciones Internacionales.**

Las Organizaciones internacionales gozan de personalidad jurídica independiente y de estructura orgánica propia por la cesión de atribuciones de gobierno por los Estados que la constituyen, lo que las faculta para actuar como **donantes de ayuda, como parte de la Acción Humanitaria entre Estados.**

Con lo que las Organizaciones internacionales mediante esta personalidad jurídica propia prestan esa ayuda a los Estados que la requieran en este **marco supranacional.** Y paralelamente requieren el consiguiente deber de los Estados de facilitarles que presten ayuda en el ámbito de Acción humanitaria requerido.

Hay que destacar que la contribución de estas Organizaciones Intergubernamentales a la Acción Humanitaria es primordial, pudiéndose hablar de unos ámbitos de carácter multilateral para definir los ámbitos en que se desenvuelve ésta su actividad de la prestación de la Ayuda Humanitaria.

Y es que se necesita arbitrar una capacidad de respuesta y de reacción no sólo de " cada Estado" sino también de toda la comunidad internacional, de aquí la necesidad de contar con estas Organizaciones Internacionales para su efectividad.

Esta respuesta tiene que proteger y garantizar los derechos de las poblaciones afectadas en el territorio de los Estados, **complementando** a las entidades " estatales" que participan y que reciben la Respuesta, en aras de la **coordinación** de todas estas fuerzas a través de las Entidades que lo soportan¹⁰⁰.

El marco multilateral otorga a la vez a la Acción Humanitaria el **carácter colectivo y de respuesta general** esperado, haciendo indudable el carácter internacional de la Ayuda Humanitaria dentro del marco " necesario" donde se encuadran las respuestas que se requieren en esta materia, ante las situaciones de emergencia que afectan a derechos fundamentales, y en sentido amplio a los derechos humanos más necesitados de protección.

Las Organizaciones Internacionales surgen en base a un "Tratado constitutivo" y actúan en base a unos principios más o menos vinculantes en el marco de una normativa en parte internacional aplicable y en otra parte más regional o localizada , a respetar, según sean sus miembros. Ya que superan los límites

¹⁰⁰ y es aquí donde interesa la diferenciación de la realidad que constituyen las Organizaciones internacionales de los Estados que la constituyen.

territoriales de cada uno de los Estados que la constituyen, pero que informan en los límites territoriales de todos los Estados que la han constituido.

Importa destacar el **carácter de cooperación** desinteresada interestatal entre los mismos Estados o entre las entidades que las constituyen, que mueve estas realidades en pro de un por ello “ interés “ común. Y derivada de la realidad normativa de la que emanan se le atribuyen a estas Organizaciones Internacionales sus competencias expresas o implícitas

Las Organizaciones Internacionales propiamente dichas **pueden donar Ayuda porque se constituyen en base a unos principios orientados a unos fines que las vienen informando en el marco del rol humanitario, y a su vez estos principios son inherentes a la naturaleza de las Organizaciones internacionales y las fundamentan para su creación.**

La participación de diferentes Organizaciones Internacionales en la prestación de la Ayuda Humanitaria en base a unos principios encuadrados en un marco a nivel internacional que es también europeo, permite prestar la Ayuda tras ser requeridos por las instancias locales de las poblaciones afectadas, ante su insuficiencia de recursos para hacer frente a las situaciones de necesidad.

El análisis de qué Estados se consideran dispuestos a donar la Ayuda y a qué Estados y en qué forma van a recibir su Ayuda, y por tanto si son donantes o receptores de Ayuda Humanitaria, es importante a la hora de considerarlos como entidades a integrar en las Organizaciones internacionales. Teniéndose en cuenta además para ello **los criterios que otorgan las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones con mandato internacional.**

Marco de actuación en la Acción Humanitaria de las Organizaciones Internacionales.

En el marco de actuación en la Acción Humanitaria de las Organizaciones Internacionales destaco la labor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, articulado a través del Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD, por

la labor de Desarrollo que desempeñan, en la medida en que puede seguir a la inicial de prestación de Ayuda Humanitaria, en aras de un desarrollo más sostenible,

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, OCDE, la destaco porque desde 1961 ha supuesto un avance en la cooperación , al

coordinar las políticas económicas y sociales de sus miembros en pro del desarrollo.

En este empeño, el Comité de Ayuda al Desarrollo, desde 1961, (CAD)¹⁰¹, es una organización multilateral, que se reúne ya en 1961 para evaluar la política de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. Yendo más allá del I antecedente que supuso el Grupo de Asistencia al Desarrollo, GAD. Cuando inserta en el sistema de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, en el ámbito propiamente dicho de donación de la Ayuda Humanitaria y centrado en el principio de la donación bilateral de la Ayuda, existía previamente, un Grupo de Asistencia al Desarrollo (GAD) desde 1960, como una organización de donantes bilaterales, que luego dio lugar en el marco de las organizaciones multilaterales al Comité de Ayuda al Desarrollo .

El ejemplo que constituye Naciones Unidas.

Sirva de ejemplo de la existencia de Organizaciones Internacionales **Naciones Unidas, precedida de la Sociedad de Naciones** en el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, que tuvo encomendada la cooperación internacional, la paz y la seguridad, hasta su disolución y trabajó por el **respeto de las minorías nacionales** mediante el cauce de los mandatos, **desarrollando obligaciones jurídicas, pero solo para las colonias de los vencidos de la Primera Guerra Mundial.**

Junto a ella se desarrollaron otras Organizaciones Internacionales, como la del Trabajo, en aras de evitar y facilitar el trato en las relaciones laborales de las personas, germen de los derechos sociales.

En este marco se gesta, Naciones Unidas, que es la primera en actuar ante situaciones que requieren de la Ayuda Humanitaria comprendida en la Acción Humanitaria, priorizando el orden de actuación ante las situaciones de emergencia.

En primer lugar, en la práctica de la prestación de Ayuda Humanitaria, la Organización Internacional de Naciones Unidas **precede su prestación de ayuda** a las de iniciativas europeas en la materia, trabajando para que los distintos donantes contribuyan a prestar Ayuda Humanitaria en base a los principios que la informan.

Cuenta para ello Naciones Unidas con el Servicio de Supervisión gestionado a través de **su Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios¹⁰² (OCAH),** por mandato derivado de la Resolución de la Asamblea General 46/182¹⁰³,

¹⁰¹ www.oecd.org/dac

¹⁰² <https://www.un.org/ruleoflaw/es/un-and-the-rule-of-law/office-for-the-coordination-of-humanitarian-affairs/>

¹⁰³ wiki.salahumanitaria.co/wiki/Resoluci3n_46/182_de-la_Asamblea_General

reemplaza a la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Respuestas a Desastres que trabajaba en el área de la Ayuda Humanitaria. Y en esta línea, la OCAH actúa dependiendo de la Secretaría de Naciones Unidas, coordinando las actuaciones de emergencia y viene sopesando en qué áreas está cubierta la ayuda necesaria, especialmente ante situaciones endémicas convertidas en estructurales y hace balance de en qué sectores hace falta reunir las fuerzas actuantes "disponibles".

El **Comité Permanente entre Organismos**, (IASC en sus siglas en inglés), a través del Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia, desde 1992 controla la actuación de Naciones Unidas en la materia de Ayuda Humanitaria, y tiene encomendada la tarea de **coordinar la actuación de las Organizaciones Internacionales** para la prestación de la Ayuda a todos los niveles, incluyendo la prestación de la Ayuda Humanitaria in situ y en los niveles regionales locales en los casos de actuación previstos en el marco internacional.

En segundo lugar partiendo de los compromisos adoptados por los Estados en base a la Resolución 60/1 de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 24 de octubre de 2005¹⁰⁴, Naciones Unidas **se pone a disposición de los Estados receptores**, a través de su **Consejo de Seguridad**, para que intervenga en aquellos casos en que los Estados no operen responsablemente.

Además Naciones Unidas es básicamente la Organización internacional que **insta importantes reformas necesarias en la materia humanitaria**, por lo que ofrece junto a las contribuciones para hacer realidad los compromisos asumidos, **un Fondo Central de las Naciones Unidas** en el que se prevé además un mecanismo para canalizar recursos adicionales. Y cuenta con la labor de sus agentes, como la de un coordinador residente y un coordinador de las actividades humanitarias en la gestión de Fondos nacionales mancomunados.

En esta línea se cuenta con las aportaciones de directrices otorgadas desde la Organización con mandato internacional en que se constituye la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, FAO¹⁰⁵, concebida como Organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas para erradicar el hambre.

Además destaca desde sus inicios la labor de sus Agencias especializadas, hasta el punto que ante la ausencia de una regulación normativa específica de la materia humanitaria, la intervención de estas Agencias en los casos necesarios por inacción local en país de origen,

¹⁰⁴ Documento final de la Cumbre Mundial de 2005.

¹⁰⁵ por sus siglas en inglés: *Food and Agriculture Organization*.

receptor de la Ayuda a prestar, puede considerarse el antecedente no gubernamental más directo de la proliferación en los años 80 de las Organizaciones No Gubernamentales.

En este marco, destacar también, las competencias del Tribunal Internacional de Justicia, la Corte, que cuenta con jurisdicción en la materia humanitaria, por Convenios que vienen recogiendo cláusulas por las que las partes contratantes se obligan a reconocer sus competencias para salvaguardar principios generales que son obligaciones de los Estados en materia de Derechos Humanos y que emanan no solo del Derecho internacional convencional sino del derecho internacional general derivado del derecho de gentes.

Acción Humanitaria prestada desde la Unión Europea.

En el marco de actuación de las Organizaciones Internacionales, distingo el régimen sui generis en el ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha, **de la Unión Europea**, destacándola en su establecimiento en el marco internacional. Porque si bien actúa respetando los principios del orden internacional, a la vez reivindica un margen de actuación mayor y más directo para la puesta en práctica del contenido de la Acción Humanitaria, en base al carácter de comunidad política de derecho con personalidad propia¹⁰⁶ del que le han revestido sus Estados miembros..

Me interesa reseñar aquí que si bien en los supuestos genéricos de guerra comprendidos en el concepto de Acción Humanitaria, la actuación **de la Unión Europea**, está enmarcada en el análisis previo por Naciones Unidas de la situación sobre la que prestar ayuda, **paralelamente se emprenden desde el Consejo Europeo** ¹⁰⁷**reuniones para abordar la situación. Las conclusiones del Consejo Europeo permiten acciones posteriores. Previamente, agotadas las vías “diplomáticas” de diálogo, que sirven para una toma de postura y para futuras actuaciones, entre las que está la de aprobar opciones estratégicas civiles y militares. Esta toma de decisiones para la gestión de la crisis está supervisada por la Comisión Europea, presidida por el Alto representante de la Unión Europea**¹⁰⁸ **para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.**

C) Punto Tercero. Supuestos en que se actúa incluso atendiendo las solicitudes de actuación de Organizaciones No Gubernamentales, redes de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y Cruz Roja y Media Luna.

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) son donantes de Ayuda Humanitaria, fuera del ámbito institucional gubernamental de cada Estado. Hoy como Organizaciones No Gubernamentales son consideradas desde este

¹⁰⁶ Personalidad jurídica propia que le fue reconocida por el Tratado de Lisboa, desde 2009.

¹⁰⁷ <https://www.consilium.europa.eu/es/european-council/conclusions/>

¹⁰⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aai0009>

modelo, **todas las Organizaciones independientemente privadas respecto a la administración del Gobierno, sin fines de lucro.**

Las Organizaciones No Gubernamentales desempeñan una labor paralela a la gubernamental, que permite la **participación sin ánimo de lucro**, en la prestación de Ayuda Humanitaria

Cabe actuar mediante aportaciones como las **donaciones privadas** e individuales, con el fin de implementar los Resultados de la Acción Humanitaria. Aunque **existen las Organizaciones No Gubernamentales financiadas** no solo por empresas privadas o individuos particulares, sino **por otras Organizaciones No Gubernamentales**, Destaco, las constituidas desde su creación como fundaciones.

Además algunas de las Organizaciones No Gubernamentales que actúan hoy igualmente en operaciones de Ayuda Humanitaria, lo hacen no solo en base a Iniciativas Privadas, sino también en base a **Iniciativas públicas**, pero siempre en el marco del alcance internacional de sus fines.

Y muchas, actúan desde su propia concepción en base en objetivos internacionales, consustanciales a esta materia, como es el caso de la **Cruz Roja y Media Luna, Amnistía Internacional o Médicos Sin Fronteras.**

Estructura de las Organizaciones No Gubernamentales.

Las Organizaciones No Gubernamentales comparten, con las Organizaciones Internacionales, el carácter internacional y la preocupación por las cuestiones a niveles sistémicos de los problemas de Estado.

Pero se diferencian de ellas, **en que se sitúan a un nivel particular a la hora de detectar las necesidades a satisfacer.** A salvo de la diferencia que comporta la creación de las Organizaciones No Gubernamentales, que es su **carácter no lucrativo.**

No comparto la distinción dentro de las relaciones Internacionales, entre organizaciones internacionales de variedad "pública", conocida como organizaciones intergubernamentales (OIG) y la variedad "privada" o organización no gubernamental internacional (ONG).

Prefiero circunscribirme en cualquier caso a considerar incluidas en este apartado, las Organizaciones No Gubernamentales fruto de la concepción enunciada en 1945 al crearse la Organización de las Naciones Unidas. Cuando las Naciones Unidas eran concebidas desde una perspectiva intergubernamental, pero **contaban también con organizaciones con carácter de agencias especializadas no estatales aprobadas**

internacionalmente, que son para mí, el modelo de las actuales Organizaciones No Gubernamentales.

Esta concepción de las Organizaciones No Gubernamentales, las faculta i.,,,,,,,ncluso entonces, para obtener el estatus de observadoras en sus asambleas y algunas de sus reuniones. Con lo que a la hora de valorar las Organizaciones No Gubernamentales como realidades más allá o “extra” de lo gubernamental, merece además hacer especial mención al rol de los organismos especializados de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Y su consideración como ejes centrales en el marco de la función central de las Naciones Unidas de coordinación de la Acción Humanitaria internacional, de los organismos de socorro de las Naciones Unidas.

Cruz Roja y Media Luna.

La Cruz Roja fue creada en 1864, **presidida en su actuación además de por los Principios Generales que informan el Derecho Humanitario**, aprobados por su XX Conferencia Internacional en 1965¹⁰⁹ en Viena por una serie de principios inspiradores propios.

Estos principios inspiradores son los de **voluntariedad, unidad y universalidad.**

Voluntariedad entendida como el socorro desinteresado que prestan sus “cooperantes”. **Unidad**, ya que al estructurarse a través de Sociedades Nacionales solo puede haber una en cada territorio. Y **Universalidad**, ya que sus Sociedades Nacionales tienen no obstante el deber de ayudarse mutuamente, lo que fundamenta el Código de Conducta e Ideario de su Movimiento.

Y de este marco de actuación se han derivado unos Principios inspiradores del Derecho Internacional Humanitario, derivados de los tradicionales, que han permitido configurar” la Acción Humanitaria”. Y que son de aplicación práctica necesaria a los demás, como son los de **asistencia para cubrir necesidades, la protección articulada a través de mecanismos de Derechos y el testimonio articulado desde la denuncia hasta la sensibilización.**

Hoy estos principios permiten hablar de los de **Humanidad, Imparcialidad** comprendiendo las necesidades de las poblaciones afectadas, sin discriminación tampoco económicas culturales o religiosas, y los consiguientes de **Neutralidad e Independencia**, para que no puedan presuponerse objetivos partidistas.

¹⁰⁹ www.icrc.org

Destacar que el **Comité Internacional de la Cruz Roja tiene un mandato especializado** respaldado por Tratados internacionales que afectan a la materia humanitaria.

En este sentido merece destacarse la peculiar **atribución** por parte de los Estados al Comité Internacional de la Cruz Roja, de la peyorativa de visitar a prisioneros de guerra o a prisioneros en campos de internamiento, recogida ya en el **Convenio de Ginebra**¹¹⁰ de 1949 y en su Protocolos Adicionales de 1977¹¹¹.

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna (FICR).

La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna reviste de una idiosincrasia peculiar al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna, constituido además de por las Sociedades Nacionales, por la **Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna (FICR)**.

Esta Federación, desde su fundación en 1919, viene liderando la labor de las Sociedades y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), obedeciendo a su **mandato de coordinación** de sus propias operaciones.

Destacar además por tanto el peso de la necesidad de actuación en materia humanitaria de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna, respaldadas por la Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, justificado ello por la consideración de su naturaleza especial para su función.

3 Marco normativo internacional.

Desarrollo aquí el **marco normativo internacional** en que se incardina la Acción Humanitaria y sus antecedentes.

Naturaleza de la Acción Humanitaria.

En la naturaleza de la Acción Humanitaria hay que destacar el evidente y marcado carácter internacional de la Ayuda Humanitaria, que reclama un multilateralismo como consecuencia inherente de su carácter .multilateral y de la naturaleza universal de los derechos que contiene. En este marco de la Acción Humanitaria están **los Derechos Fundamentales de la persona**, que

¹¹⁰ www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

¹¹¹ En www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

son derechos, que le corresponden la persona por el hecho de ser personas. y tienen carácter de fundamental por ello. El Estado los garantiza.

En este contexto, el marco jurídico del **Derecho Humanitario** es por naturaleza internacional debido a la **naturaleza universal de los derechos que contiene**. Además, el Derecho Humanitario está compuesto por **normas de origen consuetudinario** y “convencional” que regulan “las consecuencias” de las situaciones naturales o de conflicto “internacionales o no”.

El alcance de la costumbre y su codificación se entiende al comprender que abarca en un principio, el socorrer a las víctimas en la práctica. Después se socorre con fines preventivos, y posteriormente para la sostenibilidad de las soluciones que ofrece, hasta que se ha ido extendiendo la regulación de estas costumbres a situaciones de paz.

Orígenes de la Acción Humanitaria.

Deriva del efecto que causaron las reflexiones de Henry Dunant (1828-1910)¹¹² sobre la Batalla de Solferino de 1859 entre los ejércitos austriacos y franco-sardo en el norte de Italia, sobre las “necesidades” y carencias que detectó en la asistencia de socorro y auxilio. Cuando concluyó que era preciso que además cada país constituyera su propia Sociedad de socorro voluntaria, que debía convertirse al mismo tiempo en garante de los derechos de los sanitarios y de los hospitales militares a través de estas Sociedades.

En esta línea el antecedente más inmediato en la materia lo constituyen los cuatro **Convenios de Ginebra**. Porque tras estos Convenios y hasta 1949 no puede hablarse de una reglamentación en Derecho Internacional Humanitario. Pudiéndose hablar de una regulación anterior cuando ya desde 1923 en la **XI Conferencia Internacional de la Cruz Roja**¹¹³ se planteaba la necesidad de una reglamentación sobre los socorros para la población civil^{114, 115}. En este sentido hay que destacar la naturaleza de Tratado Internacional tanto de los Convenios de Ginebra como de sus Protocolos adicionales porque pueden considerarse además como los primeros Tratados Internacionales sobre Derecho Internacional Humanitario. Y tras la entrada en vigor el 21 de octubre de 1950 del último, empieza hablarse de un concepto cada vez más amplio de Estados partes, ampliado tras ratificaciones sucesivas, hasta que lo contenido

¹¹² Véase www.icrc.org/spa/resources/documents/misc/57invq.htm

¹¹³ <https://www.icrc.org/es/xxxii-conferencia-internacional>

¹¹⁴, aspecto estudiado por Alcaide Fernández, Joaquín, en La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo del Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla de 1997.

¹¹⁵ <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/treaty/treaty-1864-geneva-convention-1.htm>

en ellos termina aplicándose “universalmente” y sigue constituyendo la base de todo lo legislado hoy, internacionalmente y del Derecho Internacional Humanitario.

El I Convenio de Ginebra de 1864¹¹⁶ incluye¹¹⁷ la necesidad de “aliviar” a heridos y enfermos en los ejércitos de campaña, víctimas de conflictos armados. De un lado reconoce el derecho a socorrer a las víctimas, **incluyendo a los heridos que no participan en combate**, y de otro reconocía el derecho de socorrer de las unidades médicas, y su transporte con fines sanitarios en los Estados estaban obligados a permitir los socorros y el derecho de socorrer a los religiosos. Además proyecta en sus anexos otorgar la consideración de zonas “sanitarias” a determinadas localidades y acreditar al personal destinado al “socorro” e incluye emblemas distintivos para distinguir la señalización de estas labores.

El II Convenio de Ginebra¹¹⁸ tuvo lugar tras la Conferencia diplomática de 1868 que la precede, pero aunque el Convenio no fue ratificado, tras las Conferencia Internacional de la Haya de 1899, se convertiría en la **Convención de la Haya de 1899**¹¹⁹. Después reemplazada por el **Convenio de la Haya de 1907**¹²⁰ que sigue a la Conferencia Internacional de la Haya de 1907. Este Convenio adapta, respecto a lo sentado por el Convenio anterior, lo dispuesto para las fuerzas armadas en campaña, a “la **guerra**”, **con la connotación “marítima”**, extendiendo su **protección a los náufragos** en el mar víctimas de conflictos armados y a los buques hospitales.

¹¹⁶ Recogido en www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

¹¹⁷ Como norma de protección contenía la obligación de dejar pasar, o proporcionar los socorros por los Estados. Este aspecto es estudiado por el catedrático ALCAIDE FERNÁNDEZ, Joaquín, en La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo del Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla de 1997, página 20 de su introducción.

¹¹⁸ En www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

¹¹⁹ Al que se une el de permitir además la atención del personal religioso http://www.cruzroja.es/principal/documents/1750782/1851920/II_convenio_de_la_haya_de_1899.pdf/960c50ec-3f1f-45f0-898d-333790694de9

¹²⁰

http://www.cruzroja.es/principal/documents/1750782/1851920/Convenio_IV_de_la_Haya_de_1907.pdf/816306c0-6008-4959-972b-c07d84ea51b1

Paralelamente tras las Conferencias Internacionales de la Haya de 1899, y 1907, **la Convención de la Haya**¹²¹ que se aprueba, procura un arreglo pacífico de los conflictos, a raíz de la preocupación por los naufragos y para evitar sufrimientos a los heridos en el mar y a los prisioneros de guerra, y contra los usos y costumbres derivados de las prácticas comunes de los Estados sobre métodos y medios de guerra¹²².

Además en este contexto en 1902 se establece la Corte Permanente de Arbitraje.

Respecto a las prácticas estatales que conforman la costumbre internacional, incluso **las prácticas estatales anteriores a la Convención de la Haya, codificadas, siguen siendo normas consuetudinarias sistematizadas y derecho consuetudinario.**

Este derecho consuetudinario no ha sido derogado por normas convencionales posteriores y por tanto **obliga incluso a los Estados que no las hayan firmado.**

Es indudable que en este marco, los derechos humanos adquieren la consideración de Principios del orden internacional, y junto al **derecho internacional humanitario** y para su regulación en conjunto, se desarrolla un **derecho internacional de los derechos humanos** con la dimensión de Principios generales del Derecho, derivados de los principios del derecho de gentes, y de los principios de humanidad¹²³, junto a los usos y costumbres establecidos, a respetar, que son de general aceptación, y forman el acervo internacional.

El III Convenio de Ginebra¹²⁴ en 1929, incluye la consideración de los **prisioneros de guerra**, planteándose la problemática que suponen los Derechos de los prisioneros de guerra en los “específicos” procesos judiciales contra ellos y su asistencia derivada. Y recoge la necesidad de repatriar o liberar a los prisioneros de guerra cuando acaben las contiendas o situaciones “de guerra”.

En especial, **el IV Convenio de Ginebra** de 12 de agosto de 1949¹²⁵, tras la Conferencia diplomática que discute su aprobación, plantea la cuestión de la

¹²¹ [/www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/treaty-1907-hague-convention-4-5tdm34.htm](http://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/treaty-1907-hague-convention-4-5tdm34.htm)

¹²²,siendo luego sus presupuestos extendidos a tiempos de paz en los términos recogidos por la Corte Internacional de Justicia de Naciones Unidas tras 1945

¹²³ Como observa el profesor Don Juan Antonio Carillo Salcedo en su libro, *Dignidad frente a barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después.* Minima Trotta, Madrid, 1999, página 138.

¹²⁴ En www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

¹²⁵ En www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra

protección general de toda víctima internacional, incluyendo lo que hoy se viene conociendo como “ **población civil**”, derivada de contiendas en que intervengan fuerzas armadas. Avanza como medida de seguridad aspectos civiles como la declaración de zonas de seguridad y sanitarias, planteándose además la identificación del personal de asistencia en situaciones de conflicto.

Se cuenta además con los Protocolos Adicionales de 1977¹²⁶. Como el **Protocolo I**¹²⁷, que incluye en los conflictos armados internacionales la protección de las **víctimas** y distingue los distintos regímenes aplicables.

El **Protocolo II**¹²⁸, que extiende su protección a **todo conflicto armado**, aún sin carácter internacional y regula los conflictos internos. Así, al superar la distinción de los conflictos armados no internacionales, de los internacionales, se acerca a la concepción de conflicto armado que impera hoy, permitiendo en este contexto las actuaciones necesarias para cubrir la Ayuda Humanitaria demandada en situaciones no contempladas con anterioridad. Comprende la regulación de la actuación del personal de socorro y limita los medios de lucha en las contiendas.

El **Protocolo III**¹²⁹ adicional de 2005, añade el **valor del signo distintivo del cristal rojo** como instrumento adicional de protección, **en base al respeto debido al que sufre indefenso**.

En desarrollo de los Convenios, se crea el Comité Internacional de Cruz Roja (CIRC) y posteriormente se constituyen las previstas Sociedades de la Cruz Roja y de Media Luna Roja, que en 1919 se reúnen en una Federación Internacional, cuyos **Principios Fundamentales como Movimiento internacional son aprobados en 1965**¹³⁰.

Un siglo después, prácticas de alcance y contenido general se regulan en el Código de Conducta para el socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y las Organizaciones No Gubernamentales de 1994.

Además de que se cuenta con unos principios rectores de desplazamientos internos.

¹²⁶ En [www.icrc.org/es/guerra -y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra](http://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra)

¹²⁷ <https://www.icrc.org/es/document/protocolo-i-adicional-convenios-ginebra-1949-proteccion-victimas-conflictos-armados-internacionales-1977>

¹²⁸ En [www.icrc.org/es/guerra -y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra](http://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra)

¹²⁹ En [www.icrc.org/es/guerra -y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra](http://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra)

¹³⁰ www.icrc.org

Hay que destacar además la resolución de 13 de septiembre de 1989 y los **Principios de Derecho Humanitario adoptados por el Instituto Internacional de Derecho Humanitario en San Remo en 1992**¹³¹ que fundamentan el **Manual de San Remo sobre el Derecho Internacional aplicable a los Conflictos Armados en el Mar**¹³², aprobado el 30 de junio de 1934 como **Tratado** elaborado por juristas internacionalistas y expertos navales reunidos bajo los auspicios del Instituto Internacional de Derecho Humanitario¹³³.

En la materia además se cuenta con unos **Principios Rectores de los Desplazamientos Internos**¹³⁴. En este sentido, el artículo de 30 de septiembre de 1998 de la Revista Internacional de la Cruz Roja¹³⁵ subraya la importancia de actuar en la prestación humanitaria de ayuda, conforme a estos principios rectores.

La regulación sobre las personas internamente desplazadas se recoge por la oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en la **Resolución 50 de la Comisión de Derechos Humanos (CDH) de 17 de abril de 1998**¹³⁶.

Y se cuenta con el carácter inspirador de las Directrices sobre el Uso de Recursos de Defensa Militar y Civil en el socorro ante desastres.

Completa este marco, la **Carta Humanitaria del Proyecto Esfera de 1998**¹³⁷, que arranca de la Iniciativa de 1997 de la Cruz Roja y de Media Luna Roja y grupos de ONGS, que en materia de Asistencia Humanitaria, derivada, necesitaban unas normas mínimas de actuación en materias como las de la

¹³¹ Véase la XVII Mesa redonda del Instituto Internacional de Derecho Humanitario, San Remo, 2-4-9 de 1992 <https://www.cambridge.org/core/journals/revista-internacional-de-la-cruz-roja/article/xvii-mesa-redonda-del-instituto-internacional-de-derecho-humanitario-san-remo-24-de-septiembre-de-1992/2C0A80C3AF890E22A0290ACB9D9A430E>

¹³² <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/san-remo-manual-1994-5tdlgl.htm>

¹³³ CICR 1996.

¹³⁴ En este sentido, véase, <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdmhbm.htm>

¹³⁵ Véase además la Revista Internacional de la Cruz Roja 31-7-1997 en <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdknn.htm>

¹³⁶ www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2005/3375.pdf

¹³⁷ <http://helid.digicollection.org/en/d/Jwho94s/t>

tradicional Ayuda Alimentaria, nutrición, Abastecimiento de Agua y Saneamiento, Refugios y Servicios de Salud, lo que da lugar a la Carta Humanitaria.

Las Organizaciones Internacionales.

En este marco internacional moderno, la **Sociedad de Naciones, prevista en el el Tratado de Versalles**¹³⁸, precedió a las **Naciones Unidas, y desde 1919**, tuvo encomendada la cooperación internacional, la paz y la seguridad, hasta su disolución el 18 de abril de 1946

Junto a ella se desarrolló la Organización Internacional del Trabajo para las relaciones laborales.

En este marco, las **Naciones Unidas** se crearon el 24 de octubre de 1945 y su **Carta fundacional**¹³⁹ era firmada el 26 de junio del mismo año, en la **Conferencia de San Francisco**¹⁴⁰ y ¹⁴¹.

Su Asamblea General, mediante sus **Resoluciones**, crea un marco normativo.

Es el caso de la **Resolución 36/103 (1981) de 9 de diciembre**¹⁴² **sobre la Inadmisibilidad de la intervención y de la injerencia en los asuntos internos de los Estados**, que sirve de base y profundiza en el principio de no injerencia.

¹³⁸ <http://constitucionweb.blogspot.com/2012/02/tratadi-de-versalles-1919-texto-en.html>

¹³⁹ <https://www.un.org/es/charter-united-nations/>

¹⁴⁰ <https://www.un.org/es/sections/history-united-nations-charter/1945-san-francisco-conference/index.html>

¹⁴¹ en la Carta de NU: el Consejo de Derechos Humanos sustituía a la Comisión de Derechos Humanos, donde estaban además sus Procedimientos especiales y el Exámen Periódico Universal, y derivados de los Tratados internacionales de Derechos Humanos entre otros el Comité de Derechos Humanos(CCPR), el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales(CESCR), el Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial(CERD) el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer(CEDAW), Comité contra la Tortura(CAT), Subcomité para la Prevención de la Tortura(SPT), Comité de los Derechos del Niño(CRC), el Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares(CMW) o el Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad(CRPD).

¹⁴² https://www.un.org/depts/dhl/resguide/r36_resolutions_table_es.htm

También, el Consejo de Seguridad, órgano ejecutivo de las Naciones Unidas cuenta con el medio jurídico de sus **Resoluciones**, de observancia obligatoria para los Estados Miembros firmantes de la Carta de la Organización de Naciones Unidas

Estas Resoluciones han contribuido sobremanera, al **desarrollo normativo de un nuevo orden humanitario internacional**¹⁴³, especialmente desde 1991, tras la **Declaración S/23500**¹⁴⁴, de **31 de diciembre de 1992 del Consejo de Seguridad**. En esta línea, el profesor René-Jean Dupuy¹⁴⁵ sostiene que el Consejo de Seguridad es el órgano principal para el mantenimiento de la paz. Con lo que ha devenido defensor del Derecho Humanitario paralelamente al proceso de continua evolución de la Acción Humanitaria¹⁴⁶.

El Consejo Económico y Social, el Consejo de Administración Fiduciaria, la Corte Internacional de Justicia y la Secretaría de la Organización de Naciones Unidas, también trabajan en la materia humanitaria¹⁴⁷.

En el **ámbito de los Derechos Humanos** la actuación de Naciones Unidas viene enmarcada por los **Tratados internacionales** de Derechos Humanos. Se trabaja actualmente y desde 1998 con un grupo de donantes que sustentan el plan de trabajo en un marco de nueva estrategia¹⁴⁸, que a modo de líneas directrices operan a nivel internacional.

En el **ámbito de la Ayuda Humanitaria**, se cuenta con abundantes **Resoluciones**.

Entre ellas, la **Resolución de la Asamblea General 46/182**¹⁴⁹, que **fundamenta la actuación de la Oficina de la Organización de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA)**¹⁵⁰,

¹⁴³ especialmente desde 1991, véase en este sentido a P.- M. Dupuy y en el mismo sentido a la profesora Doña María del Carmen Márquez Carrasco en La Asistencia Humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo, en su publicación de la Universidad de Sevilla de 10997 en su página 85

¹⁴⁴ https://www.un.org/es/sc/repertoire/89_92/89-92_02.pdf

¹⁴⁵ Véase “Droit d’ingérence et assistance humanitarie”, estudio del profesor René- Jean Dupuy, publicado en 1993.

¹⁴⁶ y en el mismo sentido habla de la evolución del derecho de asistencia humanitaria al derecho a la asistencia humanitaria, la profesora Doña María del Carmen Márquez Carrasco en La Asistencia Humanitaria en Derecho Internacional Contemporáneo, en su publicación de la Universidad de Sevilla de 1997, en su página 84.

¹⁴⁷ La Cooperación en asuntos específicos ya era práctica común de organismos especializados de Naciones Unidas como la Unión Internacional de Telecomunicaciones fundada en 1865 y la Unión Postal Universal creada en 1874.

¹⁴⁸ revisable cada cuatro años.

¹⁴⁹ wiki.salahumanitaria.co/wiki/Resolución_46/182_de-la_Asamblea_General

¹⁵⁰ desde 1991

reemplazando a la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Respuestas a Desastres que existía desde 1972 ..

Esta Resolución dio lugar así mismo a la creación en 1992 del **Comité Permanente entre Organismos**, desde donde el Secretario General Adjunto y Coordinador del Socorro de Emergencia, controla la actuación de Naciones Unidas en la materia de Ayuda Humanitaria.

Especial mención de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

En los orígenes de la Acción Humanitaria, además de la influencia de fuentes como la Cruz Roja es indudable el carácter inspirador en la materia de Cooperación y el Desarrollo y de la Acción Humanitaria, de la posterior **Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948**¹⁵¹, que fue adoptada y proclamada por la **Resolución de la Asamblea General 217 A (iii) del 10 de diciembre de 1948**¹⁵².

Inspirada a su vez en la **Declaración de Derechos del Hombre y del ciudadano de 1789**¹⁵³.

También inspirada en la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre**¹⁵⁴, adoptada junto a la **Carta de la Organización de Estados Americanos en la IX Conferencia de Estados Americanos de abril de 1948**, al considerar inherente a la naturaleza humana su dignidad, revistiéndola de derechos.

Con posterioridad se cuenta en la Acción Humanitaria, con el **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 2200 A (XXI) el 16 de diciembre de 1966**¹⁵⁵, con entrada en vigor el 23 de marzo de 1976 y con un

¹⁵¹ www.un.org/es/universal-declaration-human-rights

¹⁵² <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

¹⁵³ https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/espagnol/es_ddhc.pdf

¹⁵⁴ http://www.oas.org/DIL/ESP/Declaraci%C3%B3n_Americana_de_los_Derechos_y_Deberes_de_l_Hombre_1948.pdf

¹⁵⁵ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/OPCCPR1.aspx>

Protocolo facultativo¹⁵⁶. **Y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹⁵⁷, adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su misma Resolución y con entrada en vigor el 3 de enero de 1976.**

En aras del fomento a los derechos humanos y libertades fundamentales, destacar la **Proclamación de Teherán¹⁵⁸**, que se deriva de la **Primera Conferencia Internacional de Derechos Humanos de Teherán de 13 de mayo de 1968¹⁵⁹**, que conmemora el vigésimo aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948¹⁶⁰.

Evolución del marco normativo.

Esta trayectoria de regulación normativa de la Acción Humanitaria va seguida de otra serie de **Convenciones**, entre las que destacan por su especificidad en la defensa de los derechos humanos que defiende, la Convención centrada en los derechos de la mujer, la **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979¹⁶¹**, con entrada en vigor el 3 de septiembre de 1981.

Para evitar prácticas que atenten contra la dignidad humana, se cuenta con la **Convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 39/46¹⁶², de 10 de diciembre de 1984**, con entrada en vigor el 26 de junio de 1987.

Y centrada en los derechos del niño, está la **Convención sobre los derechos del niño, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 44/25 de 20 de noviembre de 1989¹⁶³**, con entrada en vigor el 2 de septiembre de 1990.

¹⁵⁶ reconociéndose a un Comité de Derechos Humanos por los Estados partes competencia sobre las quejas de individuos.

¹⁵⁷ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

¹⁵⁸ legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/fatchr_ph_s.pdf

¹⁵⁹ <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2002/1290.pdf>

²² www.un.org/es/universal-declaration-human-rights

¹⁶¹ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CEDAW.aspx>

¹⁶² https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cat_SP.pdf

¹⁶³ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Destaco la importancia de la **Resolución 43/131(1988) de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre “Asistencia Humanitaria a víctimas de desastres naturales y situaciones de Emergencia similares”**, adoptada el **8 de diciembre de 1988**¹⁶⁴, ya que sin un consenso entre Estados, no se puede hablar con propiedad antes, de los derecho revestidos de valor normativo y jurídico sobre los que versa..

También se cuenta en esta línea con la **Resolución 45/100(1990)** ¹⁶⁵de la **Asamblea General de Naciones Unidas, de 14 de diciembre, de Asistencia humanitaria a las víctimas de desastres naturales y situaciones de emergencia similares**. Con la que si bien se introducen los **corredores de socorro** para la distribución de emergencia de alimentos y de ayuda médica¹⁶⁶, no se reconoce un derecho de las víctimas a la asistencia humanitaria.

Continúan en esta línea la **Resolución 45/101**¹⁶⁷ de la **Asamblea General de Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990 relativa a un Nuevo Orden Humanitario Internacional** y la **Resolución 45/102**¹⁶⁸ de la **Asamblea General de Naciones Unidas de 14 de diciembre de 1990, sobre la Promoción de la cooperación internacional en la esfera humanitaria**.

Pero no es hasta la **Resolución 46/182 de 1991 de la Asamblea General de Naciones Unidas**, ¹⁶⁹cuando se recogen ya pautas procedimentales internacionales de **dirección y de actuación** en la materia humanitaria.

En este orden, respondiendo a la **Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas**, en 1992 se establece **el Comité Permanente Interagencias**¹⁷⁰, de la Red Internacional., que es un mecanismo de coordinación de Asistencia Humanitaria, Y según la **Resolución 48/57**¹⁷¹ de la **Asamblea General de Naciones Unidas de 31 de enero de 1994, sobre Fortalecimiento de la coordinación** de la Asistencia Humanitaria de Emergencia de las Naciones Unidas¹⁷², para la actuación en la prestación de

¹⁶⁴ ¹⁶⁴ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁶⁵ <https://www.un.org/es/documents/ag/res/45/list45.htm>

¹⁶⁶ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁶⁷ <https://www.un.org/es/documents/ag/res/45/list45.htm>

¹⁶⁸ <https://www.un.org/es/documents/ag/res/45/list45.htm>

¹⁶⁹ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁷⁰ en inglés Inter-Agency Standing Committee, con siglas IASC.

¹⁷¹ <https://www.un.org/es/documents/ag/res/48/list48.htm>

¹⁷² www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

Ayuda Humanitaria, se incluye a los aliados de la hasta entonces Oficina de las Naciones Unidas (ONU), y hoy Naciones Unidas (NU) y a otras agencias.

Con el antecedente de las Directrices y Principios de este Comité, se crea una guía y pauta de actuación en la materia que cuenta con las orientaciones de Naciones Unidas.

En 1992 se crea el Departamento de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (DAH) convertido en 1998 en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)¹⁷³, siendo la Resolución de la Asamblea General 46/182¹⁷⁴ es la base para el mandato de la OCHA.

Esta trayectoria de regulación normativa de la Acción Humanitaria continúa con la Declaración y el Programa de acción de Viena¹⁷⁵, aprobada por la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de Viena de 1993, preocupada por el respeto a los Principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas.

4, Ámbitos de proyección de la Acción Humanitaria en el marco internacional.

Ahora paso a estudiar la Acción Humanitaria en el marco Internacional desde distintas dimensiones. Comienzo a exponer el marco internacional en que se desenvuelve la Acción Humanitaria, para lo que preciso llevar a cabo una división temática por materias que constituyen sus distintos ámbitos. Estos ámbitos son, primero el ámbito de la Seguridad y Defensa. Segundo, el ámbito de la Ayuda Humanitaria. Tercero el ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha. Y cuarto, las dimensiones de cooperación al desarrollo y comercial.

¹⁷³ u OCHA por sus siglas en inglés.

¹⁷⁴ wiki.salahumanitaria.co/wiki/Resolución_46/182_de-la_Asamblea_General

¹⁷⁵ https://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

Ámbito de la Seguridad y Defensa

Ámbito de la Cooperación al desarrollo

Ámbito de la Ayuda Humanitaria

Ámbito de la Acción Humanitaria
propriadamente dicha.

Ámbito de desarrollo de relaciones
comerciales

Primer
Desarrollo
hoy.

Defensa.

de la Cooperación al
la Acción Humanitaria

Estudio este ámbito en la Acción Humanitaria porque determinadas actuaciones militares, de **seguridad y defensa**, estaban destinadas a **restaurar la paz** en comunidades o situaciones de conflicto y quedaban comprendidas en este ámbito. Junto a ellas, hoy están comprendidas también en este apartado, aquellas tareas de **prevención** que requieren de la movilización de los Cuerpos de Seguridad y Defensa de los Estados Miembros para el mantenimiento de la paz. Ambas dimensiones de estas actuaciones tienen una normativa específica.

En este ámbito tiene lugar la **Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)**, tras la alianza intergubernamental que la constituye en el **Tratado del Atlántico Norte o Tratado de Washington que se firmó el 4 de abril de 1949**¹⁷⁶. Y que es fruto de las negociaciones llevadas a cabo para la creación de una alianza militar con base en el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas.

Además en orden a una regulación normativa que recoja unas pautas de actuación por la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH). para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre, se han desarrollado **Directrices como las de Oslo de 1998, para la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre**, Fueron elaboradas originalmente durante dos años desde 1992 y culminaron con la Conferencia Internacional celebrada en Oslo, de 1994, habiendo sido revisadas posteriormente en noviembre de 2007¹⁷⁷.

Paralelamente hay posteriores Directrices sobre el Uso de Recursos de Defensa Militar y Civil para Apoyar Actividades Humanitarias de Naciones Unidas en Emergencias complejas de 2003.

¹⁷⁶ https://www.nato.int/cps/fr/natohq/official_texts_17120.htm?selectedLocale=es

¹⁷⁷ <https://www.refworld.org.es/docid/5bf31f814.html>

Y se han desarrollado Principios y Buenas Prácticas para la Donación Humanitaria, aprobado en Estocolmo el 17 de junio de 2003.

B. Ámbito de la Cooperación al desarrollo.

En este ámbito tradicionalmente destinado a alcanzar un nivel de bienestar y económico y estaba compuesto de la **Ayuda Alimentaria y de Emergencia**.

Destaco en este ámbito, una regulación específica a través del Convenio para la Ayuda Alimentaria.

Convenio de Ayuda Alimentaria.

Puede considerarse un hito en la evolución del marco internacional donde se incardina

la Acción Humanitaria que los países miembros de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en su decisión de Marrakech de 1994 sobre medidas relativas a los países menos desarrollados y países en desarrollo importadores netos de alimentos, revisaran el **Convenio de Ayuda Alimentaria de 1995** con la **Conferencia Ministerial de Singapur de 1996** dando lugar al **Convenio de Ayuda Alimentaria de 13 de abril de 1999 en Londres**¹⁷⁸. Tras este **Convenio, la Ayuda Alimentaria que era el eje central de la tradicional Cooperación al Desarrollo, pasó a ser rioritaria y no transversal, también en el contenido de la Ayuda Humanitaria.**

También destaco la labor llevada a cabo para la promoción del desarrollo por dos Organizaciones, **la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, (OCDE), y la del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).**

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), sucedía a su vez a la Organización Europea para la Cooperación Económica (OECE)¹⁷⁹.

Se fundamentaba en la puesta en práctica de los principios recogidos en la **Convención de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo**

¹⁷⁸ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-18916>

¹⁷⁹ El Plan Marshall y entre 1948 y 1960 la Conferencia de Cooperación Económica Europea conocida como la Conferencia de los Dieciséis precedieron a esta organización en la lucha por el fin de una recuperación común preocupados por la distribución de las Ayudas, entre ellas las de Ayuda Humanitaria.

Económico de 14 de diciembre de 1960 de París¹⁸⁰. Desde entonces los criterios OCDE-CAD inspiraran toda la materia de la Acción Humanitaria.

El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD).

En el marco de la OCDE y en el ámbito propiamente dicho de donación de la Ayuda Humanitaria y centrado en un principio, en el de la donación bilateral de la Ayuda se había creado el Grupo de Asistencia al Desarrollo (GAD), el 19 de enero de 1960, como una organización de donantes bilaterales, que luego daría lugar en el marco de las organizaciones multilaterales al **Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)**¹⁸¹.

El Comité de Ayuda al Desarrollo, CAD se reúne por primera vez el 5 de octubre de 1961 para evaluar la política de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Los miembros del CAD son la Unión Europea como entidad con personalidad jurídica que actúa como miembro de pleno derecho y Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, España, Eslovaquia, Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Holanda, Irlanda, Italia, Japón, Corea del Sur, Luxemburgo, Noruega, Nueva Zelanda, Polonia, Portugal, Suecia, Suiza y Reino Unido.

C. Ámbito de la Ayuda Humanitaria.

Tradicionalmente este ámbito estaba centrado en la **Ayuda de Emergencia**. Hoy sin embargo el ámbito de la Ayuda Humanitaria comprende no solo las **actuaciones de Ayuda de Emergencia sino también las de post-emergencias y de prevención** ante los desastres.

Destaco aquí la importancia del marco de Sendai para la reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030 porque el desarrollo empezó a ser valorado en su faceta de **post-emergencia**.

El marco de Sendai para la reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030.

Sucedido al Marco de Acción de Hyogo¹⁸² para 2005-2015, que comprendía el aumento de la resiliencia de las naciones¹⁸³ y las comunidades ante los

¹⁸⁰ <http://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/convenciondelaocde.htm>

¹⁸¹ www.oecd.org/dac

¹⁸² https://www.unisdr.org/files/18197_provisionalspanishversionmidtermrev.pdf

desastres, está en la materia humanitaria, **el marco de Sendai para la reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030**¹⁸⁴, adoptado en la tercera Conferencia Mundial de Naciones Unidas de Sendai, Japón, el 18 de marzo de 2015.

Implicó la valoración de la importancia del desarrollo como parte de la Ayuda Humanitaria en la lucha contra los Riesgos de Desastres.

D. Ámbito de la Acción Humanitaria.

En este ámbito, me gustaría destacar por su profusión normativa, los aspectos normativos de la protección y defensa de los derechos de las minorías étnicas, los asilados, refugiados y apátridas porque sus derechos forman parte de la Acción Humanitaria, aún cuando hoy en día no todos sean víctimas directamente de una catástrofe humanitaria.

En la defensa de los derechos de las minorías étnicas, precedentes internacionales de las soluciones a los problemas que originan “in situ” las situaciones que dan origen a estas Iniciativas, es la solución que supuso, dando un paso adelante en el terreno, **la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución 2106 A (XX), de 21 de diciembre de 1965**¹⁸⁵, con su posterior entrada en vigor ¹⁸⁶.

¹⁸³ En su lucha con la Estrategia de Yokohama para un Mundo Más Seguro: Directrices para la prevención de los desastres naturales son la preparación para casos de desastres y la mitigación de sus efectos, adoptada en 1994 y con su Plan de Acción sus antecedentes son el Marco Internacional de Acción del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales de 1989. Así como con la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres de 1999.

¹⁸⁴ https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

¹⁸⁵ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁸⁶ entraba en vigor el 4 de enero de 1969 trayendo al régimen internacional el régimen específico recogido en el Tratado de Londres de 1841 y el Acta General de Bruselas de 1890 sobre la prohibición de la trata de esclavos, revisada en la Convención de Saint-Germain –en-Laye.

Como referentes en esta materia estaba **la Convención para la prevención y sanción del delito de genocidio**¹⁸⁷ con entrada en vigor en 1951, tras su adopción por la Asamblea General de Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948¹⁸⁸. Que además de ser un Tratado contenía los Principios que servirían de base para plantear la necesidad de hacer valer determinados derechos y deberes en base a la territorialidad o lugar donde acontecen los ilícitos de los que derivan.

En el ámbito penal hay que destacar para la contribución a la defensa de la dimensión de un derecho internacional de los derechos humanos, **el Estatuto del Tribunal Penal Internacional**, adoptado el 18 de julio de 1998, en la Conferencia diplomática de Roma, instituyendo un Tribunal Penal permanente para decidir también sobre la responsabilidad penal “internacional” del individuo.

Y con **la Resolución 60/147 aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 16 de diciembre de 2015 sobre Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario**¹⁸⁹, se establece la posibilidad de interponer recursos y obtener reparaciones.

Respecto al asilo, el principio de no rechazo de individuo que busca asilo requiere de una investigación previa de cada caso en concreto y de una regulación normativa más copiosa antes de decidir sobre el non refoulement.

Sobre los refugiados, como antecedente reseño el Alto Comisionado para los Refugiados que había sido creado en 1922 por la Sociedad de Naciones. Y posteriormente, el que los países conocidos como aliados, ante los problemas de la Segunda Guerra Mundial entre 1943 y 1949, habían creado la Administración de Socorro y Rehabilitación “de las Naciones Unidas”¹⁹⁰. Y entonces entre 1946 y 1952 la Organización Internacional de los Refugiados funcionaba como Agencia especializada de las Naciones Unidas.>En este contexto, la Resolución 428 (V) de la Asamblea General de Naciones Unidas¹⁹¹, el 14 de diciembre de 1950, adoptaba el Estatuto de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, y el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹⁹², que

¹⁸⁷ www.icr.org/spa/resources/documents/misc/treaty-1948-conv-gen

¹⁸⁸ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁸⁹ <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx>

¹⁹⁰ United Nations Relief and Rehabilitation Administration en inglés que no es el equivalente de la ONU.

¹⁹¹ www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

¹⁹² en inglés United Nations High Commissioner for Refugees, UHCR .

iniciaba sus funciones el 1 de enero de 1951, como organismo de las Naciones Unidas. Estos antecedentes son el marco internacional para la **Convención sobre el Estatuto de los Refugiados**,¹⁹³ adoptada en Ginebra, Suiza el 28 de julio de 1951 por la Conferencia del mismo nombre, convocada por la Asamblea General de Naciones Unidas¹⁹⁴ y su Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967¹⁹⁵.

Forma parte de este marco, respecto a los apátridas, la **Convención sobre el Estatuto de los Apátridas adoptada el 28 de septiembre de 1954**¹⁹⁶ y ¹⁹⁷.

E. Ámbito de desarrollo de las tradicionales relaciones comerciales.

En este ámbito se cuenta con la **Organización Europea de Cooperación Económica (OECE)**¹⁹⁸ de 1948, que tuvo el principal objetivo¹⁹⁹ de potenciar relaciones económicas y comerciales para la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Primero concedió unas condiciones más ventajosas entre sus miembros. Y segundo desde 1960²⁰⁰ favoreció la ayuda al desarrollo del entonces llamado tercer mundo.

En este ámbito destaco, por el resultado inspirador de sus acciones, las iniciativas impulsadas por el G8²⁰¹, como foro extraoficial, que desde 1973, a través de sus Cumbres anuales ha venido creando una línea de actuación para la solución de problemas surgidos dentro del ámbito comercial de la Acción Humanitaria, avanzándose así en la gestión económica de las relaciones comerciales con proyección en países en desarrollo. Hoy lo componen, Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia, Japón, Reino Unido y Rusia

¹⁹³ <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

¹⁹⁴ en su Resolución 429 (V) de 14 de diciembre de 1950, y que entra en vigor el 22 de abril de 1954

¹⁹⁵ evolución del precedente constituido por las Convenciones de 28-10-1933 y de 10-2-1933 relativas al estatuto internacional de los refugiados.

¹⁹⁶ y entró en vigor el 6 de junio de 1960

¹⁹⁷ <https://www.acnur.org/5b43cea54.pdf>

¹⁹⁸

<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Paginas/Pa%C3%ADses-Miembros.aspx>

¹⁹⁹ En este sentido, <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/es/>

²⁰⁰ Con Estados Unidos y Canadá como nuevos miembros.

²⁰¹ <https://conceptodefinicion.de/grupos-8/>

A la vez, la Ayuda internacional humanitaria se pretende impulsar en este ámbito comercial mediante la continuación de iniciativas históricas como las propuestas en las **Conferencias de Naciones Unidas, a través de sus Programas de Acción** de la década de los noventa, impulsados desde distintas Cumbres

El ámbito comercial lo estudio en el marco internacional de las cumbres y Conferencias desde donde se debate la financiación a nivel internacional de la cooperación al desarrollo. Porque la realidad de la cuestión de la financiación en el marco de la Acción Humanitaria internacional se repite inconclusa hasta hoy. **No obstante la cuestión de la financiación en materia Humanitaria en aplicación del principio de eficacia en la práctica internacional sigue constituyendo hoy un capítulo clave que debería estar diferenciado del de la financiación de la Cooperación al Desarrollo.**

Y hoy merece especial mención la evolución que se viene operando en las relaciones internacionales, mediante la asignación de recursos materiales a través de **Foros de Alto Nivel** para toda la cuestión de la financiación en el marco que comparten la Acción Humanitaria y el Desarrollo.

Entre las Cumbres desde las que se plantearon Iniciativas comerciales con trascendencia en la materia humanitaria de desarrollo, se encuentran la **Cumbre de Desarrollo Sostenible de Johannesburgo de 2002**²⁰².

O la **Cumbre de Monterrey de 2002**²⁰³, donde se refrendaban los Objetivos de la Declaración del Milenio revisados en el 2003. Y es que la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo que originó el Consenso de Monterrey en 2002, en México, debe considerarse además uno de los antecedentes inmediatos del **diálogo internacional sobre la eficacia de la Ayuda al Desarrollo** o la eficacia de la Cooperación en sentido amplio, comprendiendo la Ayuda Humanitaria, refrendada pero inconclusa.

Esta línea la continuó la **Declaración de Doha**²⁰⁴ sobre la financiación para el Desarrollo de 2008 preocupada por la cooperación económica internacional.

Y posteriormente recibió del impulso de la **Conferencia Río + 20 de 2012**²⁰⁵ como vía de materialización de los compromisos frutos de la Cumbre de Río de 1992.

Además se cuenta con el avance conseguido en las relaciones económicas internacionales, con Foros como, el **1º Foro de Alto Nivel** de Roma en el 2003 continuado por la Declaración de París sobre la eficacia de la Ayuda en 2005 y el Programa de Acción Accra en 2008 cuya revisión de sus compromisos se

²⁰² <https://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/wssd/spain.pdf>

²⁰³ <https://www.un.org/es/conf/ffd/2002/docs.shtml>

²⁰⁴ <https://www.un.org/es/conf/ffd/2008/background.shtml>

²⁰⁵ https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/811MVOTMA_-_Documento_hacia_Rio_20.pdf

hace en el IV Foro de Alto Nivel de Busan en 2011, que inician la materialización de la articulación jurídica de los Objetivos Del Milenio en términos de compromisos.

1º Foro de Alto Nivel sobre armonización de Roma en el 2003

El 1º Foro de Alto Nivel sobre armonización de Roma en el 2003²⁰⁶ centrado en el esfuerzo de armonizar un sistema económico global.

El 2º Foro y la Declaración de París de 2005.

Sucede la **Declaración de París de 2005**²⁰⁷ sobre la eficacia de la Ayuda en 2005, fruto del 2º Foro, que define las bases que fundamentan y constituyen “ las líneas directrices de la Cooperación en el desarrollo en el plano internacional”.

Permitió establecer un Programa de Acción de 5 años en base a unos índices e indicadores revisables para garantizar la sostenibilidad de la eficacia de la Ayuda y la adopción de una serie de compromisos que determinarán posturas a adoptar en la materia de Ayuda Humanitaria.

El 3º Foro de Alto Nivel en Accra, Ghana.

En 2008, el **3º Foro de Alto Nivel en Accra, Ghana**²⁰⁸, fija junto a una más precisa determinación de los medios necesarios, cómo alcanzar los Objetivos Del Milenio.

Revisa a medio término la implementación²⁰⁹ a operar en los acuerdos necesarios para alcanzar estos fines.

Destaca la aportación en la evolución internacional de la Cooperación del Programa de Acción Accra por la consideración que tiene de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), como actoras del desarrollo por derecho propio. Incardinándolas como protagonistas en el organigrama de contribuyentes a la Ayuda al Desarrollo y Humanitarias, yendo más allá de la hasta ahora exclusiva área de desarrollo de los gobiernos de cada Estado participante.

El 4ª Foro de Alto Nivel (4ºFAN) sobre la eficacia de la Ayuda que se desarrolló en Busan, Corea del Sur²¹⁰.

206

http://www.pazysolidaridad.ccoo.es/comunes/recursos/99891/doc220765_Declaracion_de_Roma_sobre_la_Armonizacion.pdf

²⁰⁷ <https://www.oecd.org/dac/effectiveness/34580968.pdf>

²⁰⁸ <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/42042328.pdf>

²⁰⁹ Condujo a un informe de 10-11-2016 del P:E sobre una mayor eficacia de l desarrollo.p9

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2016-0322_ES.html

El 4º Foro de Alto Nivel (4ºFAN) sobre la eficacia de la Ayuda que se desarrolló en Busan, Corea del Sur, en 2011, fue crucial en el marco de las negociaciones multilaterales para la materialización de la Ayuda al Desarrollo y su revisión.

Ya que si bien continuaba las Líneas Directrices marcadas por el Foro de Alto Nivel de Roma en 2003, hacía balance de lo obtenido en términos de Resultados y desarrollaba Planes innovativos por su carácter “colectivo”.

Y recogía las tradicionales declaraciones de intenciones en un documento más participativo desde el punto de vista social y ciudadano que derivaría en la Declaración de Seguimiento adoptada el 1 de diciembre en Busan.

El contexto creado por Busan además de continuar la práctica institucionalización de la sociedad civil, desarrollaba nuevas formas de participación. Articulando reuniones organizadas periódicas y a distintos niveles, que van desde Consultas temáticas de Alto Nivel en las que se realizan los derivados Informes que recogen los resultados de las encuestas con los inputs de participación ciudadana, hasta consultas también populares que la complementan, que han evolucionado hacia plataformas internacionales como Open Forum, BetterAid., o han conducido a iniciativas que canalizan la participación ciudadana, como la red interamericana organizada por OEA.

Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM) de Naciones Unidas.

En el ámbito de la cooperación está el Código de conducta de la Unión Europea,²¹¹ de 1997 desarrollaba el Marco Operativo sobre la Eficacia de la Ayuda .

Los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODM)²¹² de Naciones Unidas, eran 8 propósitos establecidos en el 2000 con plazo hasta 2015 para su materialización.

La Agenda de Desarrollo post 2015²¹³ profundizó en las tareas de financiación en el marco del desarrollo global.

A lo que siguió la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo ²¹⁴, conocida como Agenda de Acción de Addis-Abeba, en base a Resolución de la Asamblea General de UN 69/313, de 27 de julio de 2015.

²¹⁰ <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2011/11/the-oecd-dac-fourth-high-level-forum-on-aid-effectiveness>

²¹¹ <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/preparatory-bodies/code-conduct-group/>

²¹² https://www.undp.org/content/undp/es/home/sdgoverview/mdg_goals.html

²¹³ <https://www.un.org/development/desa/es/development-beyond-2015.html>

²¹⁴ https://unctad.org/meetings/es/SessionalDocuments/ares69d313_es.pdf

Las relaciones comerciales, hoy en día son relaciones entre Estados, que incluyen también aspectos que tienen como objetivo revertir en el bienestar económico de sus participantes, por lo que deben, en su afán de sostenibilidad, adecuarse a unos fines.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015-2030.

Son la culminación de la meta de los Objetivos de Desarrollo del Milenio del 2000.

del fomento de la alianza para el desarrollo mediante unas relaciones comerciales sostenibles

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030²¹⁵ son parte de la Agenda de Desarrollo sostenible, y metas y fines perseguidos en las actuales relaciones comerciales, a modo de, “ Líneas Directrices” Internacionales, en la Acción Humanitaria, y por ende en la materia de la Ayuda para el Desarrollo y Humanitaria, son conocidos como Objetivos de Desarrollo Sostenible 2015-2030²¹⁶. Materializan la aplicación práctica de los compromisos de la primera Cumbre Mundial Humanitaria y su Agenda para la Humanidad de 2016²¹⁷ y de Desarrollo Sostenible para 2030, culminando la continuación de los debates en las cumbres de las Asambleas Generales²¹⁸ de las Naciones Unidas. Estos Objetivos tienen lugar y presuponen, los principios, que son fundamentos de Derecho que actúan a modo de principios generales en el marco internacional.

PARTE PRIMERA. LA ACCIÓN HUMANITARIA EN LA UNION EUROPEA.

²¹⁵ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
<https://www.un.org/development/desa/es/millennium-development-goals.html>
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

²¹⁶ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
<https://www.un.org/development/desa/es/millennium-development-goals.html>
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/sustainable-development-goals/>

²¹⁷ <https://news.un.org/es/story/2016/03/1353641>

²¹⁸ Sirva de ejemplo la 74ª de 2019. <https://news.un.org/es/events/unga74>

El marco normativo europeo.

Epígrafe Primero. Antecedentes del **marco normativo europeo** en que se incardina la Acción Humanitaria.

Para poder ubicar la Acción Humanitaria en el marco que constituye la Unión Europea hoy, es necesario estudiar aquellos fenómenos que han dado lugar a la integración de sus naciones soberanas y las realidades estatales más recientes **en el perímetro geográfico de Europa** y no solo de la actual Unión Europea.

-el **Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales de 4 de noviembre de 1950.**

Como antecedentes normativos en **Europa** - **la Carta Social Europea adoptada en 1961.**

El espíritu de Cooperación.

La Acción Humanitaria es por naturaleza internacional, porque tiene lugar entre naciones y la pueden prestar y recibir todas las naciones. Por eso importa subrayar el paso del marco internacional, con sus peculiaridades, como el afán de unanimidad en sus decisiones, al europeo

Para una Europa unida, tras el final de la Segunda Guerra Mundial, alentado por Marshall en 1948, se cuenta con el preámbulo de los esfuerzos económicos de las Organizaciones euroatlánticas ²¹⁹ con la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE), como consecuencia del acercamiento a Europa de los Estados Unidos de América, a la que luego se unirían los mismos Estados Unidos de América y Canadá, y que hoy es la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

La Unión Europea Occidental para la en el ámbito de la Seguridad y Defensa contó con la Unión Europea Occidental, UEO, hasta 2011 que existió para los Estados europeos, pero la atribución de la mayor parte de sus competencias a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Consejo de Europa, motivó su disolución..

Pero para la cooperación de los Estados de Europa aquí como antecedente de la Unión Europea tengo que destacar al Consejo de Europa. Porque es la base y el modelo para que posteriormente en el marco de la Unión Europea se promueva un espacio jurídico y político común, “con un fin económico común” en la línea que propugna el modelo que constituye

²¹⁹ <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/es/>

el Consejo de Europa. **Lo que se consigue con el Tratado de Londres el 5 de mayo de 1949²²⁰**, que aprobaba el **Estatuto del Consejo de Europa**, que permitía en el marco “tradicionalmente occidental europeo” un Consejo de Europa como una organización internacional de ámbito regional limitada a una **cooperación entre Estados europeos**. Aún cuando se extendía este proyecto potencialmente a todos aquellos países de Europa que reúnan unos mínimos requisitos, que cumplen hoy todos los Estados integrados en la actual Unión Europea, dentro de las exigencias de este marco. Con lo que sus órganos, servirán de modelo al actual organigrama mediante el que la Unión Europea presta hoy Acción Humanitaria.

Si bien es un órgano de cooperación internacional, contaba con el fundamento jurídico de que es en este marco europeo, la Carta de la hoy Naciones Unidas permitía la “acción regional” en el marco internacional. Aún cuando las decisiones del Consejo de Europa tengan que ser adoptadas por unanimidad, con posible veto de otros Estados.

En este marco, la Acción Humanitaria europea encuentra el respaldo jurídico de los derechos fundamentales que propugna también en un cuerpo normativo propio, que es el del 4 de noviembre de 1950, cuando se adoptaba en Roma el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales²²¹ y ²²². Este Convenio es un tratado multilateral de carácter regional, con Estados fundadores, a los que se adhieren otros²²³. Fue conocido como Convenio Europeo o Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH). Y era fruto de la labor del Consejo de Europa para la **defensa de los Derechos Humanos y las libertades fundamentales**. Por su naturaleza jurídica de Tratado internacional, tiene carácter vinculante, pasando a formar parte del orden interno de los que llegarían a ser Estados Miembros, directamente o a través de su incorporación en su caso mediante instrumentos como el de ratificación.

Este Convenio, creaba un instrumento para la protección de los derechos fundamentales, que se encuentran los comprendidos y derivados de la Acción Humanitaria. Y legitimaba no solo a los nacionales sino a “los ciudadanos”, es decir, cualquier persona que se encuentre en la jurisdicción material de los “Estados Miembros”, a interponer una queja contra cualquiera de los Estados firmantes cuando no se respeten sus derechos recogidos en el Convenio Europeo. Se autorizaba así al “**individuo**” a denunciar la vulneración por el Estado de sus derechos reconocidos por el Convenio permitiendo al individuo denunciar el incumplimiento del mismo por cualquier Estado de un modo **complementario** a la protección que le ofrece su propio Estado “**de sus derechos fundamentales**”. Con lo que el **individuo** hacía uso de estos sus derechos, superando así su consideración de “súbdito” y haciendo prevalecer

²²⁰ Véase en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-5972>

²²¹ Véase en <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-10148>

²²² entrando en vigor el 3 de septiembre de 1953, tras la ratificación posterior por los Estados y que aún completado con posteriores Protocolos, no incluía no obstante los” derechos económicos, sociales y culturales.

²²³ Hoy hasta llegar a 47 estados partes.

su condición de ciudadano y parte de un Estado que tenía derechos “adicionales” propios. Por lo que este Convenio puede considerarse un antecedente del carácter integrador que informará posteriormente a la Unión Europea, porque con él **existía una voluntad** de integración europea” en lo sociocultural y lo humano **que trasciende de lo puramente económico**.

Para la protección de los derechos comprendidos en el sector laboral y de la salud, **en 1961**, los Estados Miembros del Consejo de Europa adoptaban además **la Carta Social Europea (CSE), o Carta de Turín²²⁴**, como instrumento para la protección de estos derechos humanos. Posteriormente y tras ser completada mediante Protocolos daría lugar en 1966 a la adopción de la Carta Social Europea revisada²²⁵. Esta Carta goza de la naturaleza jurídica de tratado internacional por lo que es vinculante, previa aceptación del Estado en cuestión que la suscribe. Esta Carta ofrece la posibilidad a los Estados que la aceptan a comprometerse con la aceptación de un mínimo sólo de los derechos cuya posible protección otorga. Gozan, no obstante, el resto de los derechos, “no aceptados”, que la componen, de la consideración de principio inspirador del sistema jurídico del Estado Miembro firmante.

Además en pro del respeto del derecho humanitario desde los Estados Miembros, se cuenta con el **Convenio-Marco para la protección de las minorías nacionales, hecho en Estrasburgo el 1 de febrero de 1995²²⁶**.

La acción Humanitaria en la Unión Europea.

Epigrafe Segundo. Ámbitos de la Acción Humanitaria en el marco normativo europeo.

El marco normativo internacional es de aplicación en Europa. No obstante, además la Acción Humanitaria se reviste en la Unión Europea del marco normativo europeo también desde distintas dimensiones.

Estas dimensiones comprenden, primero el **ámbito** que es fruto de la **evolución y continuación de la tradicional Cooperación al Desarrollo**.

Segundo, el ámbito **la Ayuda Humanitaria**, tradicional propiamente dicha, donde además yo, en el concepto de Acción Humanitaria, incluyo, la protección de los Derechos derivados y comprendidos en la Ayuda Humanitaria.

Tercero, el ámbito de la **Acción Humanitaria propiamente dicha**, con su dimensión implícita de protección de derechos humanos

²²⁴Véase en <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-13567>

²²⁵ versión consolidada <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-13567>

²²⁶Véase en https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-1369

Cuarto, la dimensión de la **Seguridad y Defensa**, incardinada hoy también en el marco de la realidad que constituye la Política Exterior y la de Seguridad y Defensa Común de la Unión Europea.

Y quinto

A. Ámbito de de la Cooperación al desarrollo

B. Ámbito de la Ayuda Humanitaria

C. Ámbito la Acción Humanitaria propiamente dicha.

D. Ámbito de Seguridad y Defensa

E. Ámbito de las relaciones comerciales.

A. El ámbito de la Cooperación al Desarrollo.

En la subdivisión en función de la materia que he hecho previamente en este apartado, distingo en la Acción Humanitaria, en primer lugar, la materia de la Cooperación al Desarrollo.

Está regulada en **el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)**^{227 228} donde está la dimensión de la Cooperación para el Desarrollo, en su quinta parte sobre la Acción Exterior de la Unión Europea, en su Título tercero, capítulo 1, **en los artículos 208 al 213.**

Si bien, hay que contar con los antecedentes que en la materia han supuesto:

El peso del desarrollo con el Consenso Europeo de Desarrollo.

²²⁷ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²²⁸ publicado en el DOUE el 9 de mayo de 2008 y que antaño fue el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, genéricamente conocido como Tratado de Roma hasta 1992, y después Tratado constitutivo de la Comunidad Europea hasta 2009, y que en sus artículos del 177 al 181 hace ya una referencia explícita al que sería el pilar de la Política Exterior y de Seguridad Común, siendo desde entonces cuando en principio cabía hablar, propiamente de un posible ámbito donde incardinar la Acción Humanitaria “europea”.

Con el **Consenso Europeo de Desarrollo, firmado el 20 de diciembre de 2005**²²⁹ por los presidentes de la Comisión, el Parlamento y el Consejo, porque se supera la desvinculación que existía hasta 2005 entre la Política de Desarrollo de la Unión Europea y la Política Exterior, al vislumbrarse el Desarrollo, como una faceta de la Cooperación dentro de la Acción Exterior, cuando con la Cooperación está incardinada la Ayuda humanitaria y la Acción Humanitaria en la Acción Exterior. Por lo que con este Consenso, puede hablarse de una “Declaración” formal de **principios comunes** que definen el área del Desarrollo y fomentan la complementariedad entre la Unión Europea y sus Estados Miembros.”.

Con este Consenso, el desarrollo, adquiere un mayor peso en su consideración en el sector de la Política Exterior, a la hora de decidir el apoyo presupuestario destinado desde la Unión Europea a los terceros países.

Y es que, la importancia del Consenso Europeo alcanzado en materia de Desarrollo no radica en la naturaleza del Acuerdo logrado en las distintas instituciones de la Unión Europea, sino en **la visión de conjunto que ofrece su contenido**. Por lo que la fuerza de su contenido justifica y fundamenta el planteamiento de la necesidad de solucionar el problema de contar a mi juicio, con unas necesarias “Líneas Directrices” desde las que dirigir la Cooperación al Desarrollo en el marco de la Acción Humanitaria.

Con ello se ubica en la Acción Humanitaria, la materia de Desarrollo desde donde la realidad demanda un marco normativo reglado, para canalizar sus acciones adecuadamente. Este marco no está cubierto sino a través de la naturaleza de marco político que ofrecen Declaraciones de Principios, como Iniciativas, como las que constituyen los Consensos. Estas Iniciativas pretenden ser más que una Declaración conjunta del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, ya que pretenden ser **un marco** donde inscribir el área del Desarrollo en unas “Líneas Generales” de la Política Exterior de la Unión Europea.

Hoy se trabaja en un nuevo Consenso Europeo sobre Desarrollo, que definiendo debería **abordar conjuntamente la Ayuda Humanitaria como una parte de la Política de la Acción Exterior, junto a su vertiente del Desarrollo, dotando a su vez de idiosincrasia a la Acción Humanitaria, que comprende ambas, la vertiente de ayuda humanitaria y la de desarrollo..**

El Libro Verde.

Además la revisión actual de la labor de la Unión Europea, en la que se incluye su actuación en la Acción Humanitaria, se viene llevando a cabo desde

²²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12544>

distintas Iniciativas, que culminaban con la conclusión en 2010 del **Libro Verde en la Política de Desarrollo de la Unión Europea**²³⁰.

En este Libro, se fundamentan el crecimiento integrador y el **desarrollo sostenible**, necesarios para el fin de mejorar el impacto de la Política de Desarrollo de la Unión Europea. También se permiten fundamentar así las Acciones Humanitarias. Y se plantea el futuro del apoyo presupuestario de la Unión Europea a terceros países.

El Libro Verde en la Política de Desarrollo de la Unión Europea pretende una mayor eficacia de actuación en los fines que persigue, al contar con instrumentos de apoyo presupuestario destinados a países y regiones, entre los que se incluyen, los países en desarrollo. En vías de lo que, recopila Resultados de años anteriores en la Política de Desarrollo, sobre diversas materias, entre las que se incluyen las de Ayuda Humanitaria.

Gracias al Libro Verde ha adquirido relevancia la coherencia de Políticas y el diálogo político. Así mismo, con él, tiene más relevancia la responsabilidad social de las empresas, que participan en capacitar el factor humano y aporten recursos materiales en los Programas de Ayuda Humanitaria, con lo que se pueden mejorar futuros Programas de Desarrollo. Además se prevé una incidencia en las fases de ejecución y evaluación de Resultados, coordinando la labor de los donantes.

B. El ámbito de la Ayuda Humanitaria.

Está regulado en el artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Tiene como antecedentes destacables en la materia:

Reglamento (CE) nº 1257/96 del Consejo, de 20 de junio.

Financieramente definiendo en el marco de la Ayuda Humanitaria, se avanza cuando se regula directamente la financiación en el ámbito de la Ayuda Humanitaria mediante el **Reglamento (CE) nº 1257/96 del Consejo, de 20 de junio**, de 1996²³¹, frente a lo que acontecía antes, que era que la Ayuda Humanitaria venía nutriéndose exclusivamente de las partidas destinadas a la Cooperación al Desarrollo.

El Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria.

Más propiamente dicho, y abordando cuestiones puntuales, se avanza hoy en

²³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52001DC0366&from=ES>

²³¹ <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/1996/1257/oj?locale=es>

este ámbito, porque existe en la materia y destaca, **el Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria de 2007**²³². Con la Declaración conjunta del Consejo y los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea²³³.

Que además de ofrecer una visión más responsable de **aquellas áreas de la “Ayuda” Humanitaria que son de interés para la Unión Europea**, incluye la preocupación en la Acción Exterior de la Unión Europea por una regulación común de la Seguridad y Defensa en la Unión Europea.

C .El ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha

La Unión Europea es un proyecto de cooperación. Cooperación en todos los ámbitos. Cooperación que va implícita en la unidad de Europa que Churchill preconizó en su discurso del Congreso del movimiento europeo en 1946.

Como continuación de este primer paso a la cooperación, que constituye el Consejo de Europa y **con el espíritu de favorecer la Cooperación y el Desarrollo recogiendo un carácter no discriminatorio también en Europa** se iniciaba un proceso de **creación de Organizaciones Internacionales de Integración**.

Estas nuevas Organizaciones Internacionales deben actuar en coordinación con los actores del marco internacional. Y constituyen el resultado de este proceso las primeras organizaciones supranacionales, que aún respondiendo al modelo internacional y siguiendo a las regionales europeas, eran “exclusivamente europeas”.

En este contexto se crea de este modo **una “Comunidad” para los países demarcados geográficamente en la vieja Europa**. Con lo que se comienza a hablarse de un marco normativo europeo donde articular un juego de competencias “exclusivamente europeo” mediante un sistema orgánico e institucional propio, que ha derivado en la actual Unión Europea.

²³² <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0508+0+DOC+XML+V0//ES>

²³³ (DO C 25 de 30.1.2008, pp. 1-12),
[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:42008X0130\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:42008X0130(01))

Se creó así la **Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)**, tras el **Tratado de París²³⁴ de 1951²³⁵**.

Y con el éxito del Tratado Constitutivo de la Comunidad del Carbón y del Acero²³⁶ y con el fin de ampliar la Cooperación a otros sectores, seis de sus países miembros firman el **Tratado de Roma, el 25 de marzo de 1957²³⁷ por el que se establece una Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA, o Euratom)**.

Estos **Tratados han venido regulando las relaciones**, tanto **institucionales** como las relaciones entre los Estados Miembros, como se preveía tras la firma del Tratado de Roma en 1957²³⁸ y ²³⁹.

En esta línea el **Tratado de Bruselas de 8 de abril de 1965²⁴⁰** conllevó a la fusión de los poderes ejecutivos, sustituyendo a los Consejos de Ministros de todas y cada una de las originarias Comunidades, y a las Comisiones de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la de la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA) y a la Alta Autoridad de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, por un Consejo y una Comisión únicos. Este sistema institucional se completa cuando el **Acta Única Europea²⁴¹** formalmente delimita las funciones del Consejo Europeo en 1986.

²³⁴ <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-paris>

²³⁵, que entraría en vigor el 1 de enero de 1958

²³⁶ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0022>

²³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>

²³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>

²³⁹ Cuando se firmaba un Convenio relativo a instituciones comunes a las Comunidad Económica Europea(en base al que la misma Asamblea Común y el mismo Tribunal previstos en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero, CECA, pasaban a quedar “unificadas orgánicamente” y a ser comunes a las tres Comunidades, a la misma Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), a la Comunidad Económica Europea (CEE) y a la Comunidad Europea de la Energía Atómica (CEEA, o Euratom), quedando “unificadas orgánicamente” aunque para el ejercicio de sus funciones había que estar a lo previsto primero en sus respectivos Tratados constitutivos y a continuación y además a lo previsto en los Tratados que los desarrollen.

²⁴⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:4301863>

²⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027>

Regulación normativa de la Acción Humanitaria en la Unión Europea.

La Acción Humanitaria en la Unión Europea está regulada así:

Primero, Con este afán de cooperación, **encuentro resuelta la evolución de los orígenes de los aspectos jurídicos normativos sobre la regulación de la Acción Humanitaria de la Unión Europea en el hoy Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)**^{242 243} **donde se regula la dimensión de la Cooperación para el Desarrollo** regulada en su quinta parte sobre la Acción Exterior de la Unión Europea en su Título tercero, capítulo 1, **en los artículos 208 al 213. Esta Cooperación para el Desarrollo es una parte de la Acción Humanitaria, como evolución misma de la tradicional Ayuda al Desarrollo.**

En este marco de la Unión Europea que me ocupa, importa que los Estados Miembros de la Unión Europea, cada vez “ mas coordinadamente” coincidan en que en mayor número, estén de acuerdo en la prestación o retirada de medios, exclusivamente de ayuda al desarrollo dirigido a terceros cuando se trate de evitar las discrepancias acaecidas respecto a prestación de Cooperación al desarrollo adicional ²⁴⁴.

No obstante entiendo que además para poder valorar la situación actual en que se encuentra la Acción Humanitaria no basta con incardinarla hoy en la regulación recogida básicamente en los términos del marco del presupuesto normativo que constituye el capítulo 1 del Título III de la quinta parte del tercero del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea en sus artículos del 208 al 214. Sino que hay que considerar la Acción Humanitaria también como parte de las acciones que se llevan a cabo desde “los” Estados Miembros en cuanto entidades con soberanía política independientes integradas en la realidad que había pasado a ser la “ Comunidad Europea”, hoy la Unión Europea, basada en las disposiciones previstas para la Cooperación al Desarrollo.²⁴⁵

²⁴² Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²⁴³ publicado en el DOUE el 9 de mayo de 2008 y que antaño fue el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, genéricamente conocido como Tratado de Roma hasta 1992, y después Tratado constitutivo de la Comunidad Europea hasta 2009, y que en sus artículos del 177 al 181 hace ya una referencia explícita al que sería el pilar de la Política Exterior y de Seguridad Común, siendo desde entonces cuando en principio cabía hablar, propiamente de un posible ámbito donde incardinar la Acción Humanitaria “europea”.

²⁴⁴ Como en el caso de Etiopia. O de Afganistán.

²⁴⁵ La Ayuda Humanitaria se basa en las disposiciones previstas para la Cooperación al Desarrollo, véase el artículo 179 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

Segundo, Además la Acción Humanitaria cuenta con una dimensión de Ayuda Humanitaria, que comprende cómo llevar a cabo **la Ayuda Humanitaria** de la Unión Europea propiamente dicha con los terceros países, y se regula en los términos del **artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Donde además yo defiendo que la Acción Humanitaria es más que esta Ayuda así definida, porque es una Acción Humanitaria en la medida en que comprende la defensa de todos los derechos humanitarios que requieren de protección en la Unión Europea.**

Aquí al incluir la protección derivada de los Derechos Humanos que integran la Acción Humanitaria, se constituye en una materia conexas respecto a la que hoy los mismos Estados Miembros, a través de la Unión Europea, vienen demandando una toma de soluciones comunes desde la Unión Europea. Se trata de que además de considerar esta materia la competencia de cada Estado, se articule en el marco de la Unión Europea, , una actuación de toma de decisiones conjunta y coordina,, en la medida en que tiene atribuidas competencias en la materia..

Tercero en la articulación de la Acción Humanitaria, hay que reconocer su ámbito de **Seguridad y Defensa Común** en la Unión Europea, cuya regulación sobre la Protección Civil, está en la cuarta parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea ²⁴⁶ en su artículo 196.

Y cuarto **la Acción Humanitaria tiene una dimensión de política comercial**, que yo vinculo con sus orígenes y que está regulada en la cuarta parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en sus artículos del 198 al 204, cuando versan sobre la proyección de la política comercial o resultado de los logros derivados de la asociación de países y territorios de ultramar. Y en los artículos del 206 al 207, en su quinta parte del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, cuando prevé una política comercial común.

Quinto. Además la **Acción Humanitaria, propiamente dicha, comprende la protección, entre otros, de os derechos explícitamente regulados en el artículo 3.3 del Tratado de la Unión Europea**, entre los que se encuentran, la igualdad entre mujeres y hombres y los derechos del niño, en contra de la discriminación y en aras de la inclusión social.

El Tratado de Maastricht y la Acción Humanitaria

²⁴⁶ publicado en el DOUE el 9 de mayo de 2008 y que antaño fue el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea, genéricamente conocido como Tratado de Roma hasta 1992, y después Tratado constitutivo de la Comunidad Europea hasta 2009, y que en sus artículos del 177 al 181 hace ya una referencia explícita al que sería el pilar de la Política Exterior y de Seguridad Común, siendo desde entonces cuando en principio cabía hablar, propiamente de un posible ámbito donde incardinar la Acción Humanitaria “europea”.

Junto a su regulación en el TFUE, es preciso considerar la Acción Humanitaria en el marco de su situación actual, **recogida implícitamente** en la letra del texto normativo **del Tratado de la Unión Europea (TUE)**²⁴⁷, que es fruto de la evolución seguida hasta el Tratado de Maastricht firmado el 7 de febrero de 1992²⁴⁸ y ²⁴⁹.

Ya que es desde la reformulación que se hace de la Política Exterior con el Tratado de Maastricht o Tratado de la Unión Europea cuando **puede hablarse, de un lado, de una base jurídica específica de actuación para fundamentar las actuaciones de los Estados Miembros en materia de Acción Humanitaria en el ámbito de la Acción Exterior en el marco de Unión Europea. Y desde cuando cabe considerar incardinada la Acción Humanitaria en el pilar de la Política Exterior, con la Cooperación y de Desarrollo, desde donde irá evolucionando hasta adquirir la entidad propia con la que hoy cuenta.**

Con el Tratado de Maastricht se va más allá de la estructura institucional conocida como de los tres pilares de la Unión Europea cuando resultó que la división en pilares se mostró un obstáculo a la hora de tomar decisiones, porque existían estatus diferenciados desde los que se exigía la aplicación de cuerpos normativos distintos.

En base a estos cuerpos normativos distintos, se distinguía un primer pilar que funcionaba como único pilar “ que gozaba de personalidad jurídica”. según el procedimiento comunitario, contando en materia ejecutiva con la Comisión Europea y el Consejo de la Unión Europea en base a la firma de su Tratado constitucional de 1965 y que se correspondía en su conjunto con la Comunidad Europea, la de Energía Atómica y la antigua del Carbón y del Acero. Pilar, distinguido del **segundo pilar, con normas sobre Política Exterior, y con las de Cooperación y Desarrollo, que son parte de la hoy Acción Humanitaria y la Seguridad “Común”,** donde se funcionaba en base a procedimientos intergubernamentales. Pilar, distinguido a su vez, del **tercero o de cooperación policial y judicial en materia penal, que sirve también de apoyo a los agentes de la Acción Humanitaria cuando necesitan el “auxilio” de la cooperación policial y o judicial para el desempeño de su labor.**

La evolución de la acción Humanitaria con los posteriores Tratados, el Tratado de Lisboa

²⁴⁷ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

²⁴⁸ y que entra en vigor el 1 de noviembre de 1993

²⁴⁹ <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

Hoy, en los artículos del 177 al 188 del Tratado de la Unión Europea está regulada la Cooperación al Desarrollo.

Las posteriores modificaciones de la regulación normativa de la Acción Humanitaria, en la práctica son meramente terminológicas, y no solucionaron el problema de dotar de efectividad práctica a la Acción Humanitaria en base a su ubicación en los cuerpos normativos²⁵⁰. Es el caso de las modificaciones, incluyendo las terminológicas, incluidas posteriormente en los marcos de Tratados, como el **Tratado de Amsterdam de 1997**²⁵¹, el **Tratado de Niza del 2000**²⁵² y el Tratado de Lisboa ²⁵³, firmado por la Unión Europea en Lisboa, el 13 de diciembre de 2007²⁵⁴.

Con el **Tratado de Lisboa**, tras reconocerse la **personalidad jurídica única** y por ende la capacidad jurídica de **la Unión Europea**, considerándola como un sujeto de Derecho Internacional (DI), **pasan a contar con una mayor eficacia sus acciones**. Lo que es fruto de las competencias que desde el punto de vista político definían la actuación de la Comunidad Europea.

Con lo que el sueño **de una unificación en el marco de actuación de la Unión Europea**, también en el ámbito de la Acción Humanitaria no se ha hecho realidad hasta el Tratado de Lisboa, cuando también en la práctica **se ha mejorado el marco de actuación de la Unión Europea, por el más amplio margen de acción que le permite**, superando la incardinación tradicional de la Acción Humanitaria en pilares. Con lo que pienso que aún habiéndose eliminado hoy la tradicional subdivisión de pilares, en la hoy Unión Europea, la práctica realidad, a pesar de las diferencias de funcionamiento, no ha cambiado. Aún cuando al mismo tiempo, no dejo de reconocer que se ha sentado con el Tratado de Lisboa un “precedente sustancial” a desarrollar en el plano formal práctico, con el **reconocimiento de personalidad a la actual Unión Europea como nueva “entidad” internacional, que se le concede**.

En este referido marco, se incardina hoy la Acción Humanitaria, en la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea En un modelo teórico

²⁵⁰ Se contaba con la experiencia del Acta Única Europea, aprobada en la Cumbre de Milán de 1985 y firmada en 1986 ²⁵⁰(y con entrada en vigor el 1 de julio de 1987) donde se impulsaba la “materia” de la Política Exterior mediante iniciativas comunes en el marco del pilar de la Cooperación política Europea mediante lo que se denominaba como Cooperación Política Europea (CPE) a la Política Exterior comunitaria, constituida por una estructura intergubernamental, fuera del entramado de instituciones comunitarias, uniéndola a la Comunidad Europea a través del Consejo Europeo.

²⁵¹ <http://www.europarl.europa.eu/topics/treaty/pdf/amst-es.pdf>

²⁵² <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-nice>

²⁵³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

²⁵⁴ y en vigor tras el 1 de diciembre 2009.

donde los poderes efectivos de la Unión Europea emanarían de una autolimitación de competencia desde los Estados Miembros. **Esta autolimitación se viene más o menos materializando formalmente desde una transferencia de atribuciones jurídicas, consintiendo los “Estados” soberanos” una acotación en las esferas específicas de sus derechos, al y para, crear un Derecho aplicable, no solo a sus ciudadanos, sino a los Estados “ soberanos ”, Miembros mismos, fruto de la evolución de un modelo instituido de Comunidad de duración ilimitada, con instituciones propias.** Aquí, dentro de la Acción Humanitaria, ha evolucionado la incardinación de la Ayuda Humanitaria e desde en la entonces “ Comunidad Europea”, a la hoy Unión Europea, hoy en el marco de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea. Con lo que, basada en las disposiciones previstas para la Cooperación al Desarrollo,²⁵⁵ la Acción Humanitaria deviene también parte de la acción de “los” Estados Miembros, en cuanto entidades con soberanía política independientes, integradas en la realidad que había pasado de ser la “ Comunidad Europea”, a la hoy Unión Europea.

Y con lo que, no es hasta el Tratado de Lisboa, hasta cuando se da su actual redacción al Título III, capítulo 1 en sus artículos del 208 al 214 del TFUE cuando se va más allá de una mera declaración programática de intenciones o meros principios, fijando los cimientos de las que son el marco de unas deseables, más concretas y exhaustivas, Líneas Directrices de la Política de la Unión Europea en materia de Cooperación al Desarrollo y Ayuda Humanitaria. **Pudiéndose hablar entonces²⁵⁶, del nacimiento “formal” del actual marco jurídico normativo, donde incardinar la Acción Humanitaria, donde también está la base jurídica para la Cooperación al Desarrollo, caracterizada por las tres “c”: complementareidad, coordinación y coherencia”²⁵⁷.**

Con lo que en este marco jurídico, hoy más que antes, primero se demanda una regulación “conjunta”, en el sentido de coordinada, de la Acción Humanitaria. Cuando desde entonces la **Cooperación al Desarrollo y la Ayuda Humanitaria** pasan a ser una **competencia compartida** entre la Unión Europea y los Estados Miembros. Y se permite entonces a los Estados, la facultad de legislar sobre esta materia o de adoptar los actos con carácter vinculante que consideren necesarios para su regulación.

²⁵⁵ La Ayuda Humanitaria se basa en las disposiciones previstas para la Cooperación al Desarrollo, véase el artículo 179 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea.

²⁵⁶ Al superarse con ello el tradicional encuadre en los clásicos pilares, de la situación en la que se encuentra el área de la Ayuda Humanitaria.

²⁵⁷ véase de los docentes Joaquín Alcaide Fernández, Rafael Casado Raigón, y otros, Curso de Derecho de la Unión Europea, Tecnos. Madrid, 2012, página 366 de la 3º edición de 2018.

Y segundo, **en aras a la efectividad**, y al pretenderse la actuación de los Estados Miembros junto a la de la Unión Europea, en la Ayuda Humanitaria, se trabaja en la inclusión de la política de la Cooperación al Desarrollo como política transversal, implícita en el marco de actuación de la Unión Europea, al desarrollar el resto de las políticas. Y ello en el marco de la actuación complementaria desde cada “Estado” Miembro, que permite la inclusión explícita en la Acción Humanitaria del principio del **Desarrollo Sostenible**²⁵⁸.

Hacia una mayor autonomía de la Acción Humanitaria con la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

En el marco de la Unión Europea, además, la materia humanitaria ha llegado a gozar de protección con la **Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea**²⁵⁹ y ²⁶⁰.

Con la que, ubicada en el área de la Política Exterior, normativa y jurídicamente junto al área de la Política de Cooperación y de Desarrollo, en el marco de la acción Exterior de la Unión Europea; con esta naturaleza, se han venido operando progresivamente, cambios que permiten hablar de **una concepción “más autónoma” del contenido de la “Acción Humanitaria”**. Según esta concepción, la Acción Humanitaria goza de autonomía, en la medida en que se protegen los derechos de la población más vulnerable contenidos en ella, mediante esta Carta.

Fruto de todo este proceso es una Acción Humanitaria “europea” que incluye cuatro dimensiones. incardinadas, hoy también, en el marco de la realidad que constituye la Política Exterior europea.

La Acción Humanitaria en Europa se desenvuelve en un marco de coherencia que impone el respeto a las “directrices” que más específicamente en la materia humanitaria se imponen desde Naciones Unidas, en el marco internacional. Desde donde se vienen estableciendo una serie de Estrategias, de entre las que se deriva la necesidad de concluir **Acciones específicas más concretas desde la Unión Europea**. Actualmente sirvan de ejemplo los compromisos de la UE en la Acción Exterior, y otros sociales y macroeconómicos de carácter general que inciden sobre situaciones estructurales que afectan a determinados colectivos, como la Estrategia desigualdad entre mujeres y hombres, la Estrategia sobre derechos de la infancia y la Estrategia Europea sobre Discapacidad, que deben posteriormente

²⁵⁸ Según se recoge en el Tratado de Amsterdam de 1997

²⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133501>

²⁶⁰ acuerdo proclamada el 7 de diciembre del 2000 en Niza y revisada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, que formaba parte del Derecho de la Unión Europea con la consideración de Principio general del Derecho, antes de que el Tratado de Lisboa entrara en vigor, y que tras el Tratado de Lisboa pasa a ser considerada como fuente de Derecho primario, gozando de fuerza vinculante (salvo para el Reino Unido y Polonia).

ponerse en práctica mediante Mecanismos de aplicación entre los que figuran las Agendas Globales y otros que facilitan la integración plena en las legislaciones nacionales de los Estados Miembros. La revisión de estas Estrategias dirigidas a la población más vulnerable debe hacerse, en este marco, en base a los compromisos contraídos por la Unión Europea en la aplicación completa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas. La revisión actual de la Unión Europea en el desempeño de su labor en la Acción Humanitaria también se viene llevando a cabo a través de distintas Iniciativas. Como la Declaración común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión relativa a los derechos fundamentales.

Además la Comisión Europea ha participado activamente en la preparación de la primera Cumbre Mundial Humanitaria²⁶¹ y su Agenda para la Humanidad²⁶² de 2016²⁶³ favoreciendo la defensa de los derechos humanos que yo defiendo comprendidos en la Acción Humanitaria.

En la línea de que adquiera regulación propia la Acción Humanitaria y de distinguir la Acción Humanitaria propiamente dicha, aún en cuanto, es evolución de la Cooperación al Desarrollo, se ha operado una evolución, pues, desde **la Declaración común del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión relativa a los derechos fundamentales**²⁶⁴, suscrita el 5 de abril de 1977 en Luxemburgo.

Que ya suponía el respeto al Derecho desde cada Estado Miembro y la inclusión de la consideración del derecho humanitario como Principio General en los Estados Miembros.

Y además, en particular la consideración del derecho humanitario como una parte de los derechos fundamentales, para el respeto del derecho humanitario en base al derecho Constitucional de los Estados Miembros.

En este apartado, entre los aspectos jurídicos normativos de la regulación de Derechos derivados de situaciones de Acción Humanitaria incluyo el Derecho de **Asilo y refugio** en la Unión Europea. Porque yo entiendo que el que solicita asilo en la Unión Europea pretende hacer valer en el marco de la Unión Europea un derecho que es de protección humanitaria internacional. La

²⁶¹ <https://www.un.org/es/conf/whs/index.shtml>

²⁶² <https://news.un.org/es/story/2016/03/1353641>

²⁶³ referida en este trabajo en el marco internacional.

²⁶⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A31977Y0427%2801%29>

https://books.google.es/books?id=zwMMQ3Xy4M4C&pg=PA163&lpq=PA163&dq=Declaraci%C3%B3n+com%C3%BAn+del+Parlamento+Europeo,+del+Consejo+y+de+la+Comisi%C3%B3n+relativa+a+los+derechos+fundamentales,+suscrita+el+5+de+abril+de+1977&source=bl&ots=ZKX4xvVwu4&sig=ACfU3U1cX_ngwnbLYbvX9QYgqYcdv2OuMA&hl=es&sa=X&ved=2ahUKewiJstHL7L7pAhVv8uAKHdZADYwQ6AEwAXoECAkQAQ#v=onepage&q=Declaraci%C3%B3n%20com%C3%BAn%20del%20Parlamento%20Europeo%2C%20del%20Consejo%20y%20de%20la%20Comisi%C3%B3n%20relativa%20a%20los%20derechos%20fundamentales%2C%20suscrita%20el%205%20de%20abril%20de%201977&f=false

regulación normativa de este aspecto comenzó su andadura con **el Acuerdo Europeo nº31 sobre exención de visados para los refugiados, hecho en Estrasburgo el 20 de abril de 1959**²⁶⁵. Y tuvo una posterior regulación mediante Convenios. Como el **Convenio relativo a la determinación del Estado responsable de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados miembros de las Comunidades Europeas, del 15 de junio de 1990**²⁶⁶, en Dublín.

Hoy, ante la situación de afluencia masiva de personas “que se mueven” en el territorio de la Unión Europea, difícilmente se puede distinguir con claridad en base a la regulación normativa existente, quienes son los considerados exclusivamente en el apartado “clásico de asilados”, quienes son los considerarse refugiados o quienes son “ emigrantes en busca de trabajo”. Porque en muchos casos la situación de sus países de origen es “ de crisis” política estructural y termina provocando “ un desgaste social” que obliga a sus nacionales “ a migrar” en la mayoría de los casos con el fundamento y la base de los motivos económicos. E incluso se habla de refugiados por motivos del cambio climático.

Hoy y también por la problemática derivada de esta situación, para un sistema europeo común de asilo²⁶⁷, la Unión Europea se encuentra con la necesidad de armonizar los procedimientos de asilo por parte de los distintos Estados Miembros, mediante “un procedimiento común, al menos desde cada Estado Miembro de la Unión Europea. Y se aspira a un Estatuto de asilados europeos. Para ello se cuenta con el fundamento jurídico del artículo 67, apartado 2 y el artículo 78 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el artículo 18 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, . Y hoy se cuenta en la materia con la normativa básica reguladora que constituye la **Directiva 2013/32/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013**²⁶⁸, **sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional**,²⁶⁹. Y con el **Reglamento (UE) nº 604/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo , de 26 de junio de 2013**²⁷⁰, por el que se establecen los criterios y mecanismos de determinación del Estado miembro responsable del examen de una solicitud de protección

²⁶⁵ <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/normativa/acuerdos-y-convenios/acuerdo-europeo-numero-31-de-20-de-abril-de-1959>

²⁶⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1997-17386

²⁶⁷

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/051202/04A_FT\(2013\)051202_ES.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/fiches_techniques/2013/051202/04A_FT(2013)051202_ES.pdf)

²⁶⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013L0032>

²⁶⁹ Diario oficial de la Unión Europea L 180/60, de 29 de junio de 2013.

²⁷⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013R0604>

internacional presentada en uno de los Estados miembros por un nacional de un tercer país o un apátrida ²⁷¹.

La Acción Humanitaria se desenvuelve en un marco de Coherencia que impone el respeto a las “directrices” que más específicamente en la materia humanitaria, se imponen desde Naciones Unidas, desde donde se vienen estableciendo una serie de Estrategias entre las que se deriva la necesidad de concluir **Acciones específicas** más concretas desde la Unión Europea. Actualmente sirvan de ejemplo los compromisos de la UE en la Acción Exterior, y otros sociales y macroeconómicos de carácter general que inciden sobre situaciones estructurales que afectan a determinados colectivos, como la Estrategia desigualdad entre mujeres y hombres, la Estrategia sobre derechos de la infancia y la Estrategia Europea sobre Discapacidad, que deben posteriormente ponerse en práctica mediante Mecanismos de aplicación entre los que figuran las Agendas Globales y otros que facilitan la integración plena en las legislaciones nacionales de los Estados Miembros. La revisión de estas Estrategias dirigidas a la población más vulnerable debe hacerse, en este marco, en base a los compromisos contraídos por la Unión Europea en la aplicación completa de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos en la Agenda 2030 de las Naciones Unidas.

D. El ámbito de la Seguridad y Defensa.

Hoy está previsto este ámbito en el artículo 196 del TFUE. Así, distingo aquí posteriormente, la materia de la Seguridad y Defensa Común de la Unión Europea comprendida en la Acción Humanitaria:

No obstante, hay que mencionar los antecedentes que en la materia han supuesto:

La Unión Europea Occidental, UEO.

Que tuvo como objetivo, la cooperación de la Seguridad con la Unión Europea Occidental UEO, y que hasta 2011 existió para los Estados europeos. Pero que la atribución de la mayor parte de sus competencias a la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, y el Consejo de Europa, motivó su disolución.

El Acta Final sobre Seguridad y Cooperación en Europa de la Conferencia de Helsinki.

Porque para delimitar la Acción Humanitaria con entidad propia en el marco de la Acción Exterior de la Unión Europea y en vías de regular la Defensa de un modo Común en sus Estados Miembros, se cuenta con el documento que constituye este Acta Final sobre Seguridad y Cooperación en Europa con el

²⁷¹ *Diario Oficial de la Unión Europea L 180, de 29 de junio de 2013.*

que culminó la tercera sesión de la Conferencia sobre Seguridad y Cooperación en Europa (CSCE), conocida como Conferencia de Helsinki de 1975²⁷².

Con esta Conferencia se avanzó sobre el respeto de los Derechos Humanos y de las libertades fundamentales, incluida la libertad de pensamiento, conciencia, religión o creencia, extendiendo su protección a los derechos humanitarios que fundamentan los principios humanitarios que rigen las relaciones entre los Estados participantes.

El Consejo Europeo de Niza del 2000.

Paralelamente se fue desarrollando en la Política Exterior, el área de la Seguridad y la Defensa Común, con el impulso para que sea común, que le vino dado, del **Consejo Europeo de Niza del 2000**²⁷³.

La Estrategia Europea de Seguridad de 2003.

Merece mencionarse porque las reformas prácticas a la tradicional Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) arrancan de esta **Estrategia Europea de Seguridad de 2003**²⁷⁴, adoptada por el Consejo Europeo.

El Tratado de Lisboa sobre Seguridad y Defensa.

El Tratado de Lisboa²⁷⁵ se encargaría posteriormente de reformular el contenido de la actual Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD).

El Libro Blanco.

Además, fruto de la reunión el 25 de marzo de 2017 de los Estados Miembros, está **el Libro Blanco, sobre el futuro de Europa**²⁷⁶. En el que entre sus Políticas, destaca la actual situación de su Política Exterior, en la que están comprendidas las de Desarrollo y la de Defensa, en la que se avanza hacia

²⁷² <https://www.osce.org/es/mc/39506?download=true>

²⁷³ http://www.europarl.europa.eu/summits/nice1_es.htm

²⁷⁴ <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>

²⁷⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

²⁷⁶ https://ec.europa.eu/spain/news/future-of-europe_es

una Unión Europea de Defensa, junto a la de Seguridad, en un modelo de cooperación, sistemática.

La Nueva Estrategia de Seguridad 2016,

La importancia que la materia de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) tiene actualmente en el Marco de la Unión Europea ha propiciado **la Nueva Estrategia de Seguridad 2016**²⁷⁷, en pro de la materia de coordinación militar y civil de la Ayuda Humanitaria

La Alta Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y de Seguridad en el Consejo Europeo de 28 y 29 de junio de 2016 propuso la implementación o mejora de una Estrategia Global para la Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea ²⁷⁸.

Tras ser debatida en el Consejo de Asuntos Exteriores de 18 de julio de 2016, ha sido continuada mediante las líneas de Acción derivadas de sus Conclusiones, recogidas con fecha de 17 de octubre de 2016, facilitando la evolución operativa de esta política.

Brújula Estratégica sobre Seguridad y Defensa de la Unión Europea

La Brújula Estratégica sobre Seguridad y Defensa de la Unión Europea²⁷⁹, tiene como fin una actuación común desde los Estados Miembros de la Unión Europea. Está prevista su adopción en marzo de 2022. Esta Estrategia, se enmarca en el objetivo de desarrollo tecnológico que informa a la UE. Y continúa el nuevo modelo de industria de 2020. Creación de un mercado único más sólido para la recuperación de Europa, actualizada en marzo de 2021 y el Plan de Acción sobre las sinergias entre las industrias civil, de defensa y espacial de febrero de 2021, impulsado por la Comisión Europea en la línea de sinergias tecnológicas civiles y de defensa..

E. Ámbito de las relaciones comerciales.

Puede decirse que el origen de asociación, también europeo, tiene unos orígenes de mejora de condiciones de vida para los que se unen, siendo que como un paso siguiente, y paralelo, suele conllevar también la preocupación

²⁷⁷ <http://www.ieee.es/publicaciones-new/documentos-marco/2016/DIEEEM16-2016.html>

²⁷⁸ que venía a sustituir a la Estrategia de Seguridad Europea derivada del Consejo Europeo de 2003,

²⁷⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_22_924

por el bienestar en otras naciones, a través de unas relaciones, que hunden sus raíces en el comercio. Este ámbito es pues el resultado de la continuación de los objetivos de la Organización Europea de Cooperación Económica (OECE)²⁸⁰ de 1948, que tuvo el principal objetivo²⁸¹ de potenciar relaciones económicas y comerciales para la reconstrucción de Europa tras la Segunda Guerra Mundial. Primero al conceder unas condiciones más ventajosas entre sus miembros. A lo que en segundo lugar, unió desde 1960²⁸², el favorecimiento de la ayuda al desarrollo del entonces llamado tercer mundo.

Hoy está prevista una política comercial común en los artículos 206 y 207 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en su quinta parte, junto a la Asociación de países y territorios de ultramar prevista en su cuarta parte en el mismo Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, en sus artículos del 198 al 204.

Epígrafe Tercero.

Fundamentos de Derecho en los que se encuadra la Acción Humanitaria en el marco europeo.

Con una especial trascendencia en el marco de la Unión Europea, destaco que en todos los ámbitos de la Acción Humanitaria puede hablarse de unos fundamentos de derecho en la política humanitaria. Y es en este marco de la Unión Europea donde la relación entre sus Estados Miembros y entre los sus Estados Miembros con los otros Estados cobra sentido en base al respeto a esta serie de principios. Por lo que existe la necesidad de respetar unos principios de distribución de competencias especialmente en la Unión Europea, entre los que destaco, los que abajo enumero.

Principios de distribución de competencias en la Unión Europea:

- Atribución.
- Complementariedad.
- Proporcionalidad.
- Subsidiaridad.
- Primacía.

Atribución.

²⁸⁰

<http://www.exteriores.gob.es/RepresentacionesPermanentes/OCDE/es/quees2/Paginas/Pa%C3%ADses-Miembros.aspx>

²⁸¹ En este sentido, <https://op.europa.eu/webpub/com/abc-of-eu-law/es/>

²⁸² Con Estados Unidos y Canadá como nuevos miembros.

El principio de **Atribución** rige en la delimitación de la actuación de la Unión Europea, articulando el marco de competencias de la Unión Europea en relación con las compartidas de los Estados Miembros, atendiendo a los principios que informan dichas relaciones. **En virtud de este principio,²⁸³ existe un límite en la actuación de la Unión Europea a través de sus instituciones, que viene formalizándose mediante Tratados, a través de los que se determina por los Estados Miembros las competencias de la Unión Europea.**

Está regulada en los artículos del 2 al 6 del TFUE. Según los que a) los **Tratados atribuyen exclusivamente a la Unión Europea. Y los Estados Miembros solo actúan si son facultados por la Unión Europea. O b) Caben otras competencias compartidas, en las que los Estados Miembros actúan en la medida en que la Unión Europea no ha ejercido o haya dejado de ejercer su competencia.**

De manera que las competencias no atribuidas a la Unión Europea corresponden a los Estados Miembros. Y a contrario sensu, la Unión Europea solo es competente en las materias que los Estados Miembros le atribuyen mediante Tratados, lo cual cobra especial trascendencia a la hora de **definir las atribuciones de la Unión Europea en la Acción Humanitaria.**

Y en este marco son **competencias exclusivas de la Unión Europea**, según el art.3 del TFUE²⁸⁴, la política comercial común, la de sobre la conservación de los recursos biológicos marinos dentro de la política pesquera común y el establecimiento de las normas sobre competencias necesarias para el funcionamiento del Mercado interior, la Unión Aduanera, y la política monetaria de los Estados Miembros. Estando prevista la posibilidad de que la Unión Europea celebre Acuerdos internacionales, cuando dicha celebración de Acuerdos esté prevista en un acto legislativo de la Unión Europea, por ser necesaria para el ejercicio de su competencia interna, o cuando de este modo se puedan alterar normas comunes o el alcance de estas referidas normas comunes.

Y resultan unas **competencias compartidas entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, cuando no son exclusivas**, previstas en el art. 4.2 TFUE²⁸⁵, en materia económica, social y territorial según el art. 4.2. c²⁸⁶. TFUE. La materia de salud pública es considerada como asunto de seguridad Común en los aspectos definidos en el TFUE. Y también son competencias compartidas, las de mercado interior, política social, agricultura, y la pesca, con exclusión de la conservación de los recursos biológicos marinos. Y la de medio ambiente, protección de los consumidores, transportes, redes transeuropeas, energía, espacio de libertad, seguridad y justicia.. Y los ámbitos de investigación, desarrollo tecnológico y el espacio.

²⁸³ recogido en el art.1 del TUE y en el art.5 del TUE

²⁸⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

²⁸⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Resulta así que la Unión Europea tendrá competencias para acciones como las de para definir y llevar a cabo Programas en el ámbito de la Acción Humanitaria, sin que el ejercicio de esta competencia tenga por efecto impedir a los Estados Miembros ejercer sus competencias. Y en este marco, se encuadran las acciones comprendidas dentro de la Acción Humanitaria abarcando los ámbitos de la Cooperación al Desarrollo y de la Ayuda Humanitaria, como competencia compartida entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, cuando se regula que la Unión Europea dispondrá de competencia para llevar a cabo Acciones y una política común, sin que el ejercicio de esta competencia pueda impedir a los Estados Miembros ejercer la suya. Solo en el ámbito de las relaciones comerciales podrá hablarse de una competencia exclusiva de la Unión Europea.

Del juego de estos principios resulta pues este elenco de competencias **exclusivas y compartidas** que afectan a la materia de la Acción Humanitaria, en la medida en que requieren de la consideración de la idiosincrasia y peculiaridades de la Acción Humanitaria en el marco de la Política Exterior de la Unión Europea. Y así los Estados Miembros de la Unión Europea han atribuido a la Unión Europea la competencia para definir y aplicar la Política Exterior y de Seguridad Común y la de definir la que se derive de la progresiva y evolutiva Política Común de Defensa según el art. 2.4 TFUE²⁸⁷. Y además **puede la Unión Europea además coordinar o complementar las acciones de sus Estados Miembros, sin** que se considere que en estos casos sustituye la competencia de éstos según el art. 2.5 TFUE.

Complementariedad.

Así, en los ámbitos de la materia de la Acción Humanitaria, se define que la Unión Europea cuenta con la técnica de la **complementariedad por sus Estados Miembros para apoyo o coordinación**. La complementariedad existe en el marco de competencias exclusivas de la Unión Europea en el ámbito de las relaciones económicas y en el resto de los ámbitos de competencias complementarias de los Estados Miembros. En las competencias exclusivas, los Estados Miembros solo actúan si son facultados por la Unión Europea. Y en las compartidas, los Estados Miembros actúan cuando la Unión Europea no ejerce o ha dejado de ejercer su competencia

Destaco la complementariedad que existe en el caso de áreas como la de la salud del art. 6. a TFUE, tanto en su vertiente de la protección de la existente, como en su mejora. Se incluyen aquí las tareas de reconversión y post-desarrollo tras las situaciones de Emergencia Humanitaria y el ámbito de la protección civil también del art. 6.f del TFUE. Además de materias como la educación, la formación profesional, la juventud y el deporte del art. 6.e TFUE.

²⁸⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Con lo que en el marco del fundamento de derecho que constituye la **complementariedad** se plantean tres problemas que necesitan de solución en el sector de la cooperación comprendido en la Acción Humanitaria. El primero, el de conseguir **materializar el poder con que cuenta la Unión Europea al gozar de personalidad jurídica para una actuación independiente** de la Unión Europea, más allá de la tradicional y única existente de cooperación intergubernamental de sus Estados Miembros. Y segundo, **el desarrollo consecuente** de una actuación humanitaria de la Unión Europea, junto a la de sus Estados Miembros, sino propiamente única, por la complejidad de realidades nacionales y regionales que a su vez integra, al menos **coordinada**.

Sin embargo, en la práctica todavía, no se ha superado la concepción de la cooperación gubernamental de los Estados Miembros, cuando la actuación de cada Estados Miembros en la Acción Humanitaria se considera la base de una actuación formal y presupuesto sustancial de acción en la materia humanitaria. Ante lo **que es necesario desarrollar una nueva consideración de la realidad humanitaria en el marco de la Unión Europea, potenciando la coordinación desde la Unión Europea de la política de la Acción Humanitaria** de sus Estados Miembros, proyectando así una política práctica de actuación desde la Unión Europea **más unificada y de integración**.

Sobre el desarrollo de una política de complementariedad, sirva de ilustración, la Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento sobre la complementariedad de las políticas de la Comunidad y de los Estados Miembros en el ámbito de la Cooperación al Desarrollo, COM (1999) 218, Bruselas 6 de mayo de 1999²⁸⁸. Esta materia enlaza hoy con la de coherencia, incluso sectorial, dependiendo de unos criterios de convergencia muy evolutivos.

Proporcionalidad.

La acción de la Unión Europea en la materia de la Acción Humanitaria se desenvuelve en el marco del principio de **Proporcionalidad** en el ejercicio de sus competencias porque **la acción de la Unión Europea, como la de sus Estados Miembros, debe ser proporcionada al fin a alcanzar**, según los objetivos que la inspiran recogidos en los Tratados.

Este principio rige tanto en la actuación formal, como en la realización material de las competencias atribuidas en la materia, no permitiéndose excesos. La actuación de la Unión Europea queda regulada además en base a sus Protocolos.

Subsidiariedad.

²⁸⁸ eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0072:FIN:ES:PDF

La Acción Humanitaria se desenvuelve en el ámbito de las competencias entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, donde rige el principio de **Subsidiariedad**. En virtud del que, **incumbe y compete también a los Estados Miembros de la Unión Europea, la política de actuación en materia humanitaria**. La Unión Europea solo puede intervenir en caso de que se considere que debe intervenir porque la actuación de la Unión Europea se ofrece como más eficaz que de la que disponen los Estados Miembros de la Unión Europea.

Hoy, en este marco por el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el área de la Cooperación al Desarrollo, comprendida en la Acción Humanitaria, sus acciones están bajo el prisma de la Subsidiariedad. Y en la práctica, los Estados integrantes de la Unión Europea, **trabajan juntos y desde la Unión Europea, en las líneas de acciones humanitarias**. Actuando de un lado como actores de la Acción Humanitaria, como Estados “soberanos” en todo lo que no esté previsto y de otro lado, como integrantes de la realidad que constituyen, la Unión Europea, dando así contenido la Subsidiariedad.

La subsidiariedad resulta así una competencia compartida entre los Estados Miembros y la Unión Europea, donde ambos gestionan los distintos ámbitos de actuación en los sectores o áreas de la Acción Humanitaria. Si bien antes de estar recogido en los Tratados, este principio ya inspiraba la actuación de los Estados Miembros, de la hoy, Unión Europea. Si bien evolutivamente, los Tratados derivados del Constitutivo, definen la naturaleza de **esta competencia compartida como una atribución originaria concebida directamente por el Tratado Constitutivo, de la originaria Constitución Económica Europea**. Y posteriormente implica la necesidad de arbitrar una **política de coordinación** en la materia de la cooperación al desarrollo incluyendo en esta política hoy, a la Acción Humanitaria. Todo ello, se traduce en una dinámica de concertación de Programas y de Acciones conjuntas, a coordinar en última instancia con las políticas nacionales de los Estados Miembros.

Se incluyen en este marco, las políticas, también de los nuevos Estados Miembros y de las regiones, incardinados en la descentralización imperante a todos los niveles, incluido el nivel estatal. Hasta el punto de que ya hoy se reconoce y habla de una **Cooperación descentralizada** a incardinar en la política de desarrollo como parte de la Acción Exterior de la Unión Europea. Donde cobran valor las aportaciones particulares que las entidades estatales como entidades reconocidas puedan hacer en materia de desarrollo y de Ayuda Humanitaria . Y donde de otro lado, las complejas entidades regionales se muestran como demandantes de **una actuación conjunta**, demandando el reconocimiento por las entidades nacionales y por la Unión Europea, de su entidad y de sus esfuerzos en las tareas de la Acción Humanitaria y el Desarrollo. En este sentido se continúa hoy con la jurisprudencia creada por el Tribunal de Justicia en las Sentencias de 2 de marzo de 1994 en el asunto c-316/91 caso Parlamento/ Consejo²⁸⁹, Rec:p.1653 y la Sentencia de 3 de diciembre de 1996, asuntoc-268-94 caso Portugal/ Consejo, Rec: p-1-6177²⁹⁰.

²⁸⁹ curia.europa.eu/juris/document/document_print.jsf;...ES...

Primacía.

El principio de **Primacía** conlleva el de inaplicabilidad de normas internas de los Estados Miembros de la Unión Europea, en la medida en que contravengan las del derecho de la Unión Europea. Este principio también tiene aplicación en el ámbito de de la **Acción Humanitaria**.

En virtud del principio de Primacía cabe aplicabilidad directa de los Reglamentos, como **normas** que informan a la Unión Europea, y **normas comunitarias** que deben ser aplicadas directamente por los jueces de los Estados Miembros de la Unión Europea. Sin embargo las Directivas necesitan un posterior desarrollo para su aplicación en los Estados Miembros.

Otros principios necesarios para un correcto funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea.

Además puede hablarse de una serie de principios que son necesarios para un correcto funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea en materia humanitaria, como son los que abajo enumero.

<p>Efectividad. Equidad.</p>
--

Efectividad,

En la prestación de Acción Humanitaria, hay que respetar siempre el principio de **efectividad**, según el cual las regulaciones internas de los Estados Miembros de la Unión Europea, no pueden ni impedir ni dificultar, sino facilitar, el ejercicio de los Derechos Humanitarios en los países receptores de la ayuda. Se trata de lograr una materialización real de la ayuda prestada y los Estados Miembros deben procurar para la prestación de Acción Humanitaria, recursos adecuados para la satisfacción de las necesidades de las personas que están bajo la jurisdicción de los receptores de la ayuda que prestan.

Pero para ello es necesario que los países receptores **de la ayuda que se presta**, hagan uso antes de sus medios y recursos nacionales, para en la práctica procurar la satisfacción de las necesidades de las personas que están bajo su jurisdicción, **según** la regulación nacional de los propios países

²⁹⁰ <https://en.calameo.com/books/000853474c894057f4b14>

receptores, para facilitar una **regulación efectiva** nacional de los propios países receptores,

Lo cierto es que si bien el principio de reciprocidad en el cumplimiento de las obligaciones estatales no es relevante en las relaciones entre la Unión Europea y sus Estados Miembros, otros principios de derecho internacional, como este, al ser aceptados como principios generales de la Unión Europea forman parte del derecho derivado de la Unión Europea, siendo que a ellos acude el Tribunal de Justicia “ante lagunas en Derecho”.

Equidad

Equidad es equivalente a justicia, respeto e igualdad en las relaciones entre Estados Miembros de la Unión Europea, para su aplicación como fundamento de protección sustantiva..

En el ámbito comercial donde la Acción Humanitaria se desarrolla, en el que además la Unión Europea tiene competencia exclusiva, es cuando menos una norma de regulación sustantiva equivalente a justicia a considerar en las cláusulas de controversias a regular en materia de conflictos. Y se tiene en cuenta para la regularización de Acuerdos Comerciales y para favorecer contribuciones entre Estados, entre otras como las económicas a la hora de asumir riesgos. Con lo que por ejemplo es fundamento, en cuestiones de Acción humanitaria transversales como las comerciales a considerar cuando se suscriben inversiones que beneficiarán a países receptores de ayuda o para desarrollar los servicios derivados de dichas relaciones.

Y la equidad es a modo de un modelo a seguir en los tradicionales Acuerdos Comerciales, en las relaciones entre Estados, como cuando en relaciones comerciales dentro del ámbito de la Acción Humanitaria, el consentimiento en la oferta debe ser seguido del consentimiento de adhesión del inversor, que otorgado en su caso, termina en contrato. Y del mismo modo, deben protegerse las ventajas ofrecidas y concedidas en base a la equidad, mediante el mero Acuerdo, a modo de y bajo, la protección de los “clásicos” Tratados, en el marco de los principios jurisdiccionales protegidos mediante Convenios. Y en base a este principio y en esta línea, por ejemplo, es en la que hoy se desarrollan desde los Acuerdos de Protección de Inversiones, entendiéndolos recíprocos en base a que son promovidos desde niveles bilaterales de aceptación de condiciones recíproca, hasta **los Acuerdos comerciales y sociales transversales en el marco de la Acción Humanitaria**

En estos términos y también hoy en día especialmente para alcanzar una solución en los desacuerdos de determinadas materias sectoriales que entran en el ámbito de la Acción Humanitaria, se hace necesario y es una evidencia, que para respetar la naturaleza jurídica de todo Acuerdo en equidad deba mediar el consentimiento de las partes, que se puede requerir también mediante regulación en las relaciones entre los Estados.

También la equidad en el ámbito de la Ayuda Humanitaria debe ser considerada cuando los Estados atraviesan por situaciones de especial necesidad, como las que plantean el acuerdo para la asistencia humanitaria desde otro Estado.

O propiamente en el ámbito de la Acción Humanitaria, la equidad debe ser considerada en las más modernas relaciones que requieren la regulación de aspectos sociales transversales en las relaciones actuales cotidianas entre Estados.

Preferencia comunitaria, equilibrio institucional y Solidaridad entre los Estados Miembros

En esta línea, principios generales específicos de la Unión Europea, que enmarcan los anteriores en el ámbito de la acción Humanitaria y tienen su origen en los derechos nacionales son, el **equilibrio institucional**, y la **“Solidaridad”²⁹¹ entre los Estados Miembros**.

La **“Solidaridad”²⁹² entre los Estados Miembros tiene lugar en relaciones de apoyo mutuo y colaboración entre los Estados pertenecientes a la Unión Europea. Hoy se invoca la solidaridad europea²⁹³ con motivo de la pandemia de la COVID-19.**

Comunes a los derechos nacionales que protegen a sus ciudadanos “particulares”, hay que destacar estos principios, con origen en estos derechos nacionales, que se desarrollan y benefician también a sus Estados Miembros, junto a los de **Seguridad jurídica** y la **confianza legítima contra modificaciones imprevisibles de derecho**.

²⁹¹ <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/coronavirus/european-solidarity-in-action/>

²⁹² <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/coronavirus/european-solidarity-in-action/>

²⁹³ <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/coronavirus/european-solidarity-in-action/>

Capítulo Segundo:

LOS ACTORES EN LA UNIÓN EUROPEA.

A) La Unión Europea. Instituciones y Agencias.

A) Instituciones y Agencias de la Unión Europea que trabajan en Acción Humanitaria.

Apartado Primero.

III. **La Unión Europea** a través de sus instituciones, trabajando sobre materias que inciden en el ámbito de la Acción Humanitaria

El modelo de los actores mediante los que hoy actúa la Unión Europea trabajando sobre materias que inciden en el ámbito de la Acción Humanitaria, se inspira en la necesidad de la puesta en práctica de los compromisos asumidos por la Unión Europea para la defensa de los Derechos Humanos.

En este marco definiendo que esta materialización de compromisos del modelo institucional de la Unión Europea, está inspirada en el modelo institucional contenido en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950²⁹⁴ y ²⁹⁵. Este modelo se hace realidad cuando al gozar la Unión Europea de personalidad jurídica propia desde el Tratado de Lisboa²⁹⁶, da un paso adelante en una mayor y mejor consideración de sus instituciones, impulsando así la labor derivada de las mismas. Porque si tradicionalmente en el marco europeo se actuaba a través de los Estados, desde el Convenio Europeo de Derechos Humanos, se empieza a contar con una actuación a través de **instituciones propias**, según lo previsto en el Estatuto del Consejo de Europa de 1949²⁹⁷ por el que se crea el Consejo de Europa, cuando se instituye para su aplicación un Comité de Ministros y una Asamblea (Parlamentaria) Consultiva. Posteriormente desde este modelo se desarrolló una Comisión Europea de Derechos Humanos y el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que se encargaría del control de la aplicación del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950.

²⁹⁴ En adelante en este apartado, véase <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-10148>

²⁹⁵ Modelo que paralelamente en 1951 inspiraría el sistema institucional contenido en la Comunidad Europea del Carbón y del Acero ,CECA, compuesto por la Alta Autoridad, una Asamblea Común, un Consejo Especial de Ministros y un Tribunal de Justicia

²⁹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

²⁹⁷ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-5972>

El **Consejo de Europa** de la Unión Europea, actúa como órgano político, judicial "subsidiario". "Función" de la que derivan sus Resoluciones también materia de Acción Humanitaria cuando decide, previo examen de las cuestiones que le son derivadas. Y además de él derivan sus Recomendaciones no obligatorias para la conclusión de Convenios y Acuerdos que conduzcan a una Acción " Común" también con incidencia en el ámbito humanitario, sigue así el modelo del Comité de Ministros del Consejo de Europa que actuaba a través de sus Ministros " de Asuntos Exteriores" o sus suplentes.

La **Comisión Europea** de la Unión Europea, creada para " ser guardián de la legalidad" y que quedará instituida como órgano político de decisión a través de sus Informes y "Dictámenes, también siguió el modelo de la Secretaría general del Consejo de Europa

El **Parlamento Europeo** transmite sus Conclusiones al Comité de Ministros mediante Recomendaciones y presenta Informes a sus Comisiones o Comités. Al mismo tiempo que participa en la elección de los miembros de sus Comisiones o Comités, inspirándose en la Asamblea Consultiva del Consejo de Europa,

El **Tribunal de Justicia de la Unión Europea** cuando se pronuncia sobre aspectos directa e indirectamente relacionados con los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales crea derecho y sirve de modelo de protección de los Derechos Humanos que comprenden la Acción Humanitaria. Siguiendo el modelo del Tribunal Europeo de Derechos Humanos por la específica protección de los Derechos Humanos que garantizaba del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 ²⁹⁸. Con una misión por este Tribunal, de velar por la protección de los derechos recogidos en el Convenio. Lo que le permitirá desarrollar unas competencias de decisión en el ámbito judicial, que comprendían las de interpretación y aplicación a través de sus Sentencias vinculantes, Y porque el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950 es un Tratado internacional, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, puede atender no solo las quejas de las personas físicas residentes en la Unión Europea que se consideren víctimas de una vulneración de sus derechos, es decir que se hayan vistos afectados personal y directamente, sino que por la jurisdicción internacional de que goza el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, pueden acceder a él los ciudadanos residentes en otros lugares del mundo que se consideren víctimas de una violación como consecuencia de la actuación de uno de los Estados partes en

²⁹⁸ hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950, conocido como Convención Europea de Derechos Humanos

el Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950. Además, se cuenta con la ratificación por parte de los Estados Miembros de la Unión Europea, no solo del Convenio Europeo de Derechos Humanos, sino de sus Protocolos,²⁹⁹ se garantizaba la salvaguarda de determinados derechos fundamentales en su territorio.

También hay que diferenciar la creación de otros órganos específicos como es el caso del Comité Europeo de Derechos Sociales con el Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y que el Comité Europeo de Derechos Sociales crea derecho “ inspirando ” mediante sus conclusiones y Recomendaciones. Y aún siendo independiente, y no emitiendo “sentencias vinculantes, interviene ante la violación del contenido de la Carta Social Europea (CSE) de 1961³⁰⁰ revisada en 1966. Aunque esta violación no haya dado acceso al Tribunal Europeo de Derechos Humanos que solo se ocupa de evitar las transgresiones al Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950.

Así concluyo este apartado resaltando que es capítulo aparte la acción de la Unión Europea a través de las instituciones que la integran. **Porque esta actuación debe integrarse a su vez coordinadamente en el exclusivo marco internacional en el que se incardina la Acción Humanitaria, respetando el valor de las directrices que como Organización regional pueda constituir la Unión Europea en el marco internacional.** Además la materia de actuación de la Unión Europea en la Acción Humanitaria debe entenderse no solo en el marco de las competencias exclusivas de la Unión Europea en el ámbito de las relaciones económicas , sino también en relación con aquellas otras competencias que son complementadas por los Estados Miembros en base a los principios que informan dichas relaciones, especificados posteriormente en los diversos Tratados.

Con fundamento en los Tratados hay que destacar que en la prestación de Ayuda Humanitaria merece especial mención la labor en la Comisión de una Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil y en el Parlamento Europeo, el específico cometido en la materia de la Comisión de Asuntos Exteriores. Además, permiten a las instituciones europeas y también a la Comisión Europea. ser asistida por el Servicio Europeo de Acción Exterior. Y contar con una formación de Asuntos Exteriores del Consejo de la Unión Europea, con una Sección de Relaciones Exteriores del Comité Económico y Social Europeo y con la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y exteriores del Comité de las Regiones.

A) Instituciones que trabajan en Acción Humanitaria

²⁹⁹ sirvan de ejemplo especialmente los Protocolos con números 1, 4, 6, 7, 12 y 13,

³⁰⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-13567>

Epígrafe Primero.

La **Comisión Europea** en la materia de la Acción Humanitaria.

La destacable labor de la Unión Europea a través de la **Comisión Europea** en la materia de Acción Humanitaria.

Además de la destacable labor de la Unión Europea a través de la Comisión Europea en la materia de la Acción Humanitaria, tiene el deber en esta materia de facilitar la prestación de Ayuda Humanitaria y es agente de Cooperación al Desarrollo.

La relación de la política de Ayuda Humanitaria con la de Cooperación al Desarrollo en el marco de la complementariedad y coordinación imperante en la Unión Europea es evidente en situaciones donde a largo plazo se impone la recuperación de territorios devastados por conflictos civiles o causas naturales. También para mantener una situación preventiva sostenible de desarrollo que evite la necesidad de solicitud de Ayuda Humanitaria desde “Estados” en crisis políticas o geográficamente situados en zonas propensas a los desastres naturales.

Por lo que en base a la Comisión Europea se decide en cada situación la fórmula más eficaz de prestar Ayuda Humanitaria para hacer uso de los recursos materiales y en buena parte de los técnicos y humanos, de que se dispone en común.

La Comisión Europea es una institución de la Unión Europea que en este marco está facultada para llevar a cabo toda Iniciativa necesaria para una eficaz prestación de Ayuda Humanitaria, en aras de la **coordinación** de las Políticas de la Unión Europea y en el marco de la **complementariedad** de actuaciones que le está encomendada arbitrar entre la Unión Europea y sus Estados Miembros según el art 214.6 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁰¹.

La Comisión Europea para el desempeño de su labor en esta materia cuenta con los instrumentos jurídicos que constituyen los Reglamentos, Directivas y Decisiones, fruto del desempeño de su labor, en base al procedimiento legislativo ordinario previsto en el art 289 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁰², mediante su adopción conjunta con el Consejo y el Parlamento Europeo. Junto a las Recomendaciones y Dictámenes. Además está previsto que mediante acto legislativo se pueda delegar en la Comisión Europea el poder de adoptar actos no legislativos de alcance general completando o modificando los aspectos no esenciales de actos legislativos según el art. 290 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁰³.

³⁰¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

³⁰² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

³⁰³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Para la defensa de los derechos humanos además los ciudadanos de la Unión Europea pueden reclamar a la Comisión Europea por la falta de actuación o las actuaciones legislativas, reglamentarias o administrativas en contra del derecho de la Unión Europea, llevadas a cabo por las administraciones de sus Estados Miembros o en las que intervengan sus Administraciones públicas.

Y la Comisión Europea para la materialización práctica de su labor en la materia de la Acción Humanitaria cuenta con una serie de Direcciones Generales, a través de las que ejecuta sus funciones en materias de Acción Humanitaria. Entre las que destaco, la Dirección General de la Salud y Seguridad Alimentaria (SANTE)³⁰⁴, la Dirección General de Desarrollo y Cooperación (DG DEVCO) con EuropaAid y la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, ECHO.

La Dirección General de la Salud y Seguridad Alimentaria de la Comisión Europea, actúa en parte de la Acción Humanitaria, en supuestos de hecho de Ayuda Humanitaria. Donde se cuenta con el precedente de la red de Vigilancia Epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles, creada por la Decisión 2119/98/CE³⁰⁵, sustituida por la Decisión 1082/3013/UE³⁰⁶ sobre amenazas transfronterizas graves para la salud, completada con una regulación de comunicación de datos desde los Estados Miembros.

Aquí destaco la labor de la Dirección General de la Salud y Seguridad Alimentaria de la Comisión Europea, de coordinación a través del Sistema de Alerta Precoz y Respuesta (SAPR) de pandemias, al disponer de un procedimiento para facilitar las Respuestas con la Decisión de Ejecución (UE) 2017/ 253³⁰⁷ de la Comisión, de 13 de febrero de 2017. Con la Comisión Europea colabora un Comité de Seguridad Sanitaria, integrado por representantes de los Estados Miembros, que pueden, junto a la Comisión Europea, instar Reuniones que presidirá un representante de la Comisión Europea. En estas Reuniones, dos veces al año en sesión plenaria, se podrán

³⁰⁴ Antes DG de Sanidad y Consumo (SANCO).

³⁰⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A31998D2119>

Decisión n° 2119/98/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de septiembre de 1998 por la que se crea una red de vigilancia epidemiológica y de control de las enfermedades transmisibles en la Comunidad-

³⁰⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32013D1082>

Decisión n° 1082/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de octubre de 2013, sobre las amenazas transfronterizas graves para la salud y por la que se deroga la Decisión n° 2119/98/CE-

³⁰⁷ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/ELI/?eliuri=eli:dec_impl:2017:253:oj

Decisión de Ejecución (UE) 2017/253 de la Comisión, de 13 de febrero de 2017, por la que se fijan procedimientos para la notificación de alertas en el marco del sistema de alerta precoz y respuesta establecido en relación con las amenazas transfronterizas graves para la salud, así como para el intercambio de información, la consulta y la coordinación de las respuestas a tales amenazas de conformidad con la Decisión n.º 1082/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo

comunicar riesgos, discutir Respuestas a las crisis derivadas y planificar medidas a tomar. En esta línea, los Estados Miembros informarán a los demás Estados Miembros, de las medidas a adoptar a los demás Estados Miembros. Y la Comisión Europea periódicamente organiza ejercicios de coordinación de Planes en el marco del Programa de Salud de la Unión Europea.

Subepígrafe Primero. La **Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo** (DG DEVCO). Particularidades de la labor de “EuropaAid”.

La Dirección General de de Cooperación Internacional y Desarrollo. (DG DEVCO).

En este marco se cuenta con la actual Dirección General de Desarrollo y Cooperación de la Comisión Europea (DG DEVCO) como Actor de la Acción Humanitaria en la cooperación al desarrollo.que comienza su labor el 3 de enero de 2011 como Agentes de la Cooperación al Desarrollo que actúa de forma coordinada con otras Direcciones Generales dependientes de la Comisión Europea, en el ámbito que comparte la Acción Humanitaria con la Cooperación al Desarrollo.

Composición.

Reúne las antiguas **Direcciones Generales de Desarrollo y Europe Aid.**

Funciones.

Se caracteriza primero por la especificidad de su trabajo frente a otros servicios de la Comisión Europea a los que atañen los Asuntos Exteriores. **Su labor consiste en hacer llegar la política de Cooperación al Desarrollo y la de ofrecer Ayuda Humanitaria a todos los países del mundo.**

En segundo lugar es responsable directa de **procurar las relaciones de la Unión Europea con todos los destinatarios de la Ayuda al Desarrollo incluyendo los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y los Países y Territorios conocidos de Ultramar (PTU).**

En tercer lugar **tiene acceso al presupuesto de la Unión Europea**, y concretamente trabaja con aquellas partidas destinadas a la cooperación y a cubrir las necesidades de Ayuda Humanitaria entre países, creando una línea presupuestaria de Desarrollo y de la que se hace uso para la Acción Humanitaria. Estos recursos materiales **se complementan desde los Estados Miembros, con las aportaciones de Organizaciones No Gubernamentales nacionales y supranacionales, como las redes de ONGS.**

En cuarto lugar **procura el desarrollo armonioso de los países asociados** preocupándose especialmente de la situación en la que se encuentran aquellos

que aún no han llegado al umbral que permita considerarlos dentro de los niveles de desarrollo.

En quinto lugar **desarrolla relaciones con organizaciones internacionales financieras** que aportan los recursos financieros necesarios y no financieros para conseguir los recursos técnicos y humanos adecuados y necesarios.

Además esta Dirección General tiene encomendada la tarea de crear aquellas estructuras horizontales y verticales necesarias para una **inclusión regional y social adecuada**. Para lo que debe contar con determinados órganos entre los que se encuentran Agencias³⁰⁸ y Oficinas, donde debe establecer puntos de contacto con las organizaciones representativas de la sociedad, bien institucionalizadamente a través del Comité Económico y Social Europeo, o bien desde cauces no gubernamentales como las "Asociaciones Europeas" o redes de Organizaciones No Gubernamentales. El fin es conocer más directamente las necesidades de las áreas o poblaciones más vulnerables para incluirlas y atenderlas no solo en futuros Programas sino en la legislación a desarrollar desde cada Estado Miembro en materia humanitaria.

En esta línea goza con la posibilidad de llevar a cabo Acuerdos bilaterales con el fin de asistir a los otros países entre los que se incluyen los nuevos o "potenciales" Estados Miembros "con rentas bajas", en el desarrollo del "principio" de Coherencia que asiste a las relaciones que se derivan desde la misma Unión Europea .

También actúa en la proposición de normativa consecuencia de la ratificación previa de Tratados, Protocolos y Convenios. Incluyendo la proposición de normativa que afecta a la de aquellas áreas y regiones con situaciones de crisis económica o afectadas de falta de desarrollo.

Cuenta actualmente para el desempeño de sus tareas con unos Directorios temáticos y geográficos a los que más recientemente se ha sumado el centrado en Recursos humanos, financieros y técnicos.

Particularidades de la labor de "EuropaAid".

En el marco institucional hay que destacar las particularidades de la labor de EuropaAid **en el diseño de la Programación y la Ejecución del ciclo de los Proyectos de Acción Humanitaria en el ámbito que comparte la Acción Humanitaria con la Cooperación al Desarrollo, en la materia de la gestión de la partida del Presupuesto para la Unión Europea para todas las demás regiones no destinatarias del Fondo Europeo de Desarrollo.**

Composición.

Es una Oficina de Cooperación de la Unión Europea que funciona dentro de la de la Comisión Europea, en la Dirección General de Desarrollo y Cooperación de la Comisión Europea (DG DEVCO), que colabora en materias de naturaleza humanitaria,.

Es responsabilidad directa de su Director General, ayudado por sus dos vicedirectores generales. Y actúa bajo la dirección y supervisión de sus Comisarios.

Su naturaleza es la de una organización institucional con una labor eminentemente descentralizada, que en la práctica trabaja sobre el terreno.

Para realizar sus objetivos trabaja con **Comités de expertos e investigadores** en materia de desarrollo, con lo que se asegura su participación en Foros internacionales. Además se preocupa de establecer relaciones de cooperación entre Estados miembros y no miembros. De estas relaciones, **mantiene informado al Servicio de Acción Exterior y a la Dirección General Relaciones Exteriores.**

Cuenta así mismo para el desempeño de sus funciones con varias **Direcciones.**

Actualmente estas Direcciones **están divididas, las primeras geográficamente** definiendo a los destinatarios “prioritarios” de sus acciones.

Sus Direcciones geográficas comprenden como destinatarios, de un lado a Europa, el Sudeste Mediterráneo y los países del Este. Queda justificada esta Dirección por la relevancia de la materia de Vecindad sobre la que trabaja, en su vertiente de cooperación, en el marco de una política de convergencia y cohesión.

De otro lado se cuenta con unas Direcciones que existen porque se está concediendo una mayor atención en la Unión Europea a determinadas regiones como América Latina, con la que trabaja, frente a la tradicional preocupación concedida por la Comisión Europea a la región del África Subsahariana, Caribe y Pacífico, que también sigue siendo destinataria de su Ayuda, gestionada a través de su Dirección pertinente.

Además se sigue contando con una Dirección destinada exclusivamente a gestionar la Ayuda para con Asia y Asia Central para atender a las posibilidades especialmente comerciales que ofrece el área del Pacífico.

Las restantes Direcciones están centradas en la evaluación de los recursos, mediante un seguimiento temático de las operaciones realizadas, con una especial atención más reciente a los Recursos humanos y financieros.

Las relaciones que se establecen con los destinatarios de sus Direcciones fomentan la actuación de EuropeAid en los Programas de cooperación al desarrollo. Estas relaciones no son exclusivamente bilaterales ni exclusivamente multilaterales, sino que dependen de todos los países vecinos. En esta línea y con la preocupación efectiva de hacer llegar a su destino las Ayudas previstas, estas direcciones gestionan Programas además específicos y directos.

Funciones.

Entre sus funciones, EuropeAid trabaja en el diseño de la Programación y la Ejecución del ciclo de los distintos Proyectos, no solo de Cooperación sino también de Ayuda externa y de Acción Humanitaria propiamente dicha, que gestiona la Comisión Europea.

En la Programación, antes de proceder a la financiación de cualquier Proyecto de Cooperación y Ayuda Humanitaria, parte de un **análisis de previsión** de la eficacia de la Ayuda en la materia en base a un modelo tradicionalmente diseñado a través de la Oficina de Cooperación EuropeAid.

Y en segundo lugar en su labor de Programación y Evaluación de Trabajo, EuropeAid lleva a cabo una serie de **Informes**.

Entre los que figuran “desde los tradicionales Informes” como el Anual sobre los beneficiarios de los distintos Fondos, hasta aquellos que le son requeridos por las Naciones Unidas al hilo del desarrollo ³⁰⁹ en la aplicación de determinadas políticas en materias de Acción Humanitaria. Sin perjuicio de que al ser revisados estos Informes Anuales, se vean afectados por la necesidad de garantizar su viabilidad y desarrollo. Además van tomando cada vez más importancia los Informes determinados por necesidades sociales³¹⁰.

En tercer lugar EuropeAid está encargada de reunir los datos que se recogen en los **Estudios** que emite. Cuya viabilidad se decide en función de la identificación de necesidades que vienen sirviendo para la presentación

³⁰⁹ Actualmente en base a los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

³¹⁰ en políticas económicas y sociales Sirvan de ejemplo los de Informes de seguimiento de las adaptaciones legislativas en la práctica por los Estados Miembros³¹⁰ en materias de interés como las políticas de inclusión sistemática social de los “afectados por necesidades especiales conocidos en términos generales como discapaces”.

posterior de Estrategias “globales” de la Unión Europea, exigibles sobre derechos de materia humanitaria.

En su labor de **Ejecución de Proyectos**, a la Comisión Europea se le exige en primer lugar la primacía de sus Resultados considerados en función del tipo de Programa llevado a cabo.

Se distingue entre **resultados de los Programas desarrollados mediante instrumentos geográficos** y **resultados de los Programas desarrollados mediante instrumentos temáticos**.

En segundo lugar se valora la eficacia de la Ayuda en función de la atribución del destino de los Recursos, distinguiendo entre la Ayuda prestada según cada Proyecto.

En términos generales EuropaAid provee la Ayuda a través de sus Proyectos y Programas en todo el mundo en el marco de las directrices de desarrollo a crear en la Unión Europea, en base a los objetivos de Desarrollo de la Unión Europea enmarcados en los Objetivos de Desarrollo del Milenio de las Naciones Unidas.

En este marco emite sus Directivas con el fin de mejorar la adecuación de las Ayudas que gestiona en materia de Acción Humanitaria, siendo responsable de la gestión de los fondos destinados a estos fines.

Subepígrafe Segundo. III.1.2 La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, ECHO.

La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, DG-ECHO³¹¹, actúa desde la misma Comisión Europea como Actor de la Acción Humanitaria propiamente dicha.

Trabaja desde Programas de auxilio, como gestora de la Ayuda que se financia entre todos los Estados Miembros y como donante activo y responsable de su control y evaluación.

En la Unión Europea en materia humanitaria se trabaja con y desde un organigrama casi compartido con el ya reseñado en materia de Cooperación al

³¹¹ Antes denominada Agencia Europea de Ayuda Humanitaria.

Desarrollo con ciertas especificidades. En este marco, la Unión Europea es el mayor actor, en términos de donante de Ayuda Humanitaria, en el plano internacional

Con lo que la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, desarrolla su labor específicamente en el ámbito de la Ayuda Humanitaria propiamente considerada haciendo uso de las partidas destinadas a otras áreas como la de la Cooperación al Desarrollo y de las contribuciones de las partidas del presupuesto que la Unión Europea viene definiendo como de fines humanitarios.

Además los recursos con los que se trabaja en la materia de Ayuda Humanitaria comprenden no solo los que engrosan su presupuesto, de los que dispone la Unión Europea en cuanto entidad con personalidad jurídica propia y que articula a través de sus instituciones, sino también los provenientes de cada Estado Miembro y los recursos privados.

Composición.

Desde la Comisión Europea, a través de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, desde su creación en 1992 se trabaja como si se tratara de una Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea en el desempeño de las tareas humanitarias, hasta el punto de que se viene conociendo como la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comunidad Europea.

Aún con status de entidad diferenciada, pierde su comisario y pasa a ser responsabilidad del Comisario de la Dirección General de Desarrollo, en su trabajo de apoyo a los demandantes de Ayuda Humanitaria.

Funciones.

Nace con la pretensión de sostenibilidad para la reconstrucción de los países en desarrollo. Además de con la pretensión de amparar a los países no pertenecientes a la Unión Europea, en especial a las poblaciones civiles víctimas, entre las que se encuentran los desplazados forzosos de poblaciones que huyen, los acampados, los refugiados y las más vulnerables de mujeres y niños.

Por lo que en la práctica la Comisión Europea a través de su Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, trabaja para la efectiva **integración de derechos en la materia de la Acción Humanitaria.**

En la práctica viene trabajando para hacer frente a las necesidades surgidas de conflictos localizados, como los existentes en la antigua Yugoslavia como el estigma de " la limpieza étnica ", en Somalia ante el desate de una guerra civil, en Bagdad ante el desgaje de una parte de Iraq, en la Indonesia de 1999 ante los efectos de la secesión de Indonesia con los refugiados de Timor Oriental hacia su parte Occidental.

Y hoy además trabaja para **implementar Respuestas** ante la epidemia de ébola, la pandemia de la Covid-19 y para hacer frente a las situaciones de conflictos estructurales de Afganistán, Uganda o África Occidental, que requieren de su labor para el desarrollo de capacidades de reacción locales.

Desde sus inicios su labor vino marcada por la preocupación de crear un Modelo de Acción en sus Programas, conforme a los Resultados de sus Programas.

Entre sus Programas destaco el **Programa de preparación ante desastres del Departamento de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, Programa DIPECHO³¹²**, en la medida en que este Programa, desde 2004 **viene considerando la “Ayuda Humanitaria, vinculada a procesos, a medio y largo plazo, orientándola a la Reducción de Riesgos de desastres, considerando así que forma parte la “Ayuda Humanitaria del Desarrollo.** Además así con este Programa, desde esta Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea, se **apoya** el enfoque de Reducción de Riesgos de desastres adoptado desde esta Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea.

Tiene un alcance global, pero está centrado en las áreas geográficas de Caribe, América Centra y del Sudoeste de Asia.

Tiene el fin de procurar maximizar esfuerzos, minimizando costes administrativos, por lo que facilita que se invierta en intervenciones rápidas sobre el terreno.

Es **además** un Programa de **prevención** de catástrofes desde una perspectiva comprometida con una seria Evaluación de su Impacto.

Hoy además en esta línea, la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, participa en Programas de los Organismos Internacionales y de las Naciones Unidas (ONU), así como en los de propia iniciativa de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG).

³¹² <http://dipecholac.net/docs/files/760-evolucionlogrosdipecho-mar2014-final.pdf>

La Comisión Europea **actúa como gestora de la Ayuda al Desarrollo evaluando los aspectos de la gestión de las finanzas en los países beneficiarios.**

Por lo que además trabaja en la aplicación práctica de la normativa humanitaria, para lo que examina, revisa y actualiza la adecuación de los instrumentos financieros destinados al desarrollo a cuestiones puntuales de Acción Humanitaria.

Básicamente para ello utiliza métodos de análisis de Proyectos y consulta con los organismos competentes y necesarios previos a la concesión de cualquier Ayuda de financiación.

La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, al financiar los Programas de Ayuda Humanitaria se responsabiliza de su control y evaluación. Para el desempeño de su labor cuenta con Oficinas regionales de apoyo que trabajan sobre el terreno y con la colaboración de redes de Delegaciones.

Fines.

El fin es de un lado, trabajar para una **armonización transversal** de la materia y llevando el seguimiento de la aplicación de las normas y disposiciones que en la práctica rigen las cuestiones humanitarias.

De otro lado, con su labor facilita la puesta en marcha de un **Mecanismo de Coordinación Interinstitucional.**

A) **Armonización transversal.**

En la línea de una **armonización transversal** desde distintos sectores se viene apoyando “la calidad de Administración Pública” de la Unión Europea a través de su Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, a través de sus Iniciativas “positivas”.

Para lo que se proyecta transferir directamente a la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, para su gestión, asignaciones específicas de capital, no solo desde cada Estado Miembro de la Unión Europea que participa como actor en las áreas de Ayuda Humanitaria, sino desde las unidades territoriales con entidad propia beneficiarias de la Ayuda Humanitaria³¹³.

B) **Coordinación Interinstitucional.**

³¹³ Estas asignaciones específicas constituirían a modo de unas Reservas “Nacionales” de los “Estados” .

De otro lado, en la línea de facilitar la puesta en marcha de un **Mecanismo de Coordinación Interinstitucional**, en aras de una mayor eficacia para una mayor respuesta en las situaciones de emergencia, la Comisión Europea ha venido desarrollando un **Mecanismo europeo de respuesta en la Unión Europea**.

Este Mecanismo se lleva a cabo desde la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil y gestiona conjuntamente la Ayuda Humanitaria y la Protección Civil.

Entre sus objetivos cuenta con el de que en la práctica se refuerce la Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros en el ámbito de la protección civil. Y trabaja en aras de una mayor eficacia para dar una mejor Respuesta a las situaciones de necesaria Ayuda Humanitaria con un mejor Resultado.

Para su regulación se contó con la **Decisión del Consejo 1999/847/CE³¹⁴, de 9 de diciembre, que crea un programa de acción comunitaria a favor de la protección civil**. Que precedería al **Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea en el ámbito de Protección Civil**, regulado posteriormente en la Decisión 2007/779/CE Euratom³¹⁵, que establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil, que respondiendo a Propuesta de la Comisión Europea viene a derogar el Mecanismo de Intervenciones en 2001 establecido por la Decisión 2001/792/CE³¹⁶, Euratom de 23 de octubre de 2001, que establecía un mecanismo comunitario para facilitar una cooperación reforzada en las intervenciones de ayuda en el ámbito de la protección civil.

Actualmente se cuenta para su regulación con la Decisión 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo de 17 de diciembre de 2013³¹⁷, que aborda ya la previsión de Respuestas como capacidad Europea de Respuesta a Emergencias..

³¹⁴

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A31999D0847>

[http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com\(2011\)0934_/com_com\(2011\)0934_es.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/com/com_com(2011)0934_/com_com(2011)0934_es.pdf)

³¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32007D0779%2801%29>

2007/779/CE, Euratom: Decisión del Consejo, de 8 de noviembre de 2007, por la que se establece un Mecanismo Comunitario de Protección Civil

³¹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32001D0792>

³¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1313&from=DEc>

http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1383_es.htm

En este marco se desarrolla el actual Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea, que desde 2014 con su trabajo apoya y complementa los esfuerzos precedentes. Este Mecanismo ha mejorado la Ayuda al suministro de Emergencia de los países de la Unión Europea, ante las necesidades derivadas de los conflictos y catástrofes.

El mecanismo actual se caracteriza y distingue por la **frecuencia** de la Respuesta ante la gravedad de catástrofes naturales y humanas o riesgo de las mismas y por la mayor **eficacia** con que coordina la labor de los Estados y la Comisión Europea a través de los Centros de Control e Información con base en la Comisión Europea. Abarca tareas de **prevención y post Emergencias**.

Sistema tradicional de intermediación de Naciones Unidas.

Para la gestión de los recursos de que se dispone, se ha evolucionado desde los todavía existentes acuerdos bilaterales, siempre con la intermediación internacional tradicional de Naciones Unidas en el marco de la coherencia existente, hasta la situación actual en la Unión Europea.

En la situación actual, el Estado solicitante de Ayuda Humanitaria activa el Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea fuera de la Unión Europea, tras lo que la Unión Europea tiene que facilitar la dirección global de la coordinación “también de sus propios medios “ mediante la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH).

Mayor margen de actuación desde la Unión Europea.

En el marco del Mecanismo Comunitario de Protección Civil³¹⁸, los Estados Miembros también pueden pedir Ayuda y ser ayudados por otros Estados Miembros.

Pero si el Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea es activado por un Estado Miembro, se cuenta con la posibilidad de que los Estados Miembros que estén participando directamente cediendo sus recursos a través del Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea, puedan decidir no solo el despliegue³¹⁹ de los mismos sino su retirada. Retirada, que se viene justificando en base a una propia mayor necesidad del Estado que ofreció los medios³²⁰.

³¹⁸ Participan también en el Mecanismo de Protección Civil de la Unión, Turquía, Serbia, la Antigua República Yugoslava de Macedonia y Montenegro, Islandia y Noruega,.

³¹⁹ Lo que comprende el mando y su control.

³²⁰ Comprendiendo desde casos de fuerza mayor hasta Estados de sitio, necesidad o emergencia de los donantes.

Los Estados que participan tienen unas capacidades de Respuesta comprometida para lo que disponen de un fondo común voluntario.

Para reforzar la Cooperación entre la Unión Europea y sus Estados Miembros en este ámbito de la protección civil, la Comisión Europea viene movilizando toda la red de recursos necesarios de que dispone cuando hace uso del Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea.

Organización.

Con todo lo que en los supuestos de actuación se actúa, desde la Comisión Europea a través de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil,

Actúa a través del **Centro de Coordinación de Respuesta a Emergencias (ERCC)** donde se recogen las solicitudes de Ayuda. Por lo que de un lado es centro de recogida de datos e información y de otro es la base operativa que dispone la puesta en práctica de las operaciones de Ayuda.

Hoy además se dispone del **Sistema de Comunicación e Información de Emergencias (CECIS)**, entre el Centro de Control e Información, que establece puentes de contacto a través de puntos de contacto en los Estados miembros.

Así mismo y para la coordinación de servicios, la información sobre medios nacionales está en una base de datos que se vale de la compilada por el Estado Mayor de la Unión Europea.

A lo que desde 2014 y para una mayor planificación de Respuesta, se une la **Capacidad Europea de Respuesta a Emergencias (CERE)**, que desde los distintos Estados Miembros constituye a modo de reserva, una base de aportación voluntaria de recursos humanos, técnicos y materiales.

Además específicamente y como parte de la Capacidad Europea de Respuesta a Emergencias, se dispone de un **Cuerpo Médico Europeo** desde 2016. El Sistema de Evacuación Médica de la Unión Europea complementa la efectividad de esta tarea médica y permite aunar esfuerzos en la coordinación de la ayuda militar y civil prestada desde la Unión Europea en emergencias complejas.

En el terreno de los Resultados y para un óptimo control de las Respuestas de las tareas de Protección Civil ofrecidas desde la Unión Europea, se cuenta con la gestión que se lleva a cabo desde el Centro de Coordinación de Respuesta a Emergencias a través de distintos procedimientos.

Estos procedimientos se ocupan de la coordinación del apoyo técnico y la movilización de la red de recursos necesarios para una asistencia eficaz. Y se enfocan en pro de una mayor premura y efectividad de Respuesta dentro del

límite temporal determinado y exigido según los casos. Incluyen en su tarea la gestión de los medios de transporte necesarios, la asistencia médica y contabilización detallada de inventarios de equipos necesarios. Incluyendo la distribución del contenido pormenorizado de los kits alimentarios y de higiene, como el trabajo en las tareas de ubicación para permitir una mejor atención necesaria solicitada por los afectados. Así como el control del escenario para la protección de civiles en su caso.

La Comisión Europea después informa sobre la aplicación de sus Decisiones en esta materia cada tres años. Revisando la idoneidad en la aplicación de los procedimientos y actuaciones desarrolladas antes, durante y después de la Respuesta homogénea adecuada por parte de los necesarios intervinientes ante las necesidades existentes derivadas de cada situación de crisis. Y gestionando así mismo los Programas de formación de los equipos de intervención.

La Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea lleva a cabo una Evaluación del Mecanismo Europeo de Protección Civil (UCPM).

La última evaluación realizada por la Comisión Europea al evaluar el grado de implicación de los Estados Miembros y la labor complementaria de la Unión Europea a través de sus instituciones, detecta primero si existe un margen de maniobra para una mayor coordinación y cooperación. Y segundo, demanda una mayor reacción en caso de catástrofe reforzando el papel de la Protección Civil y la Ayuda Humanitaria en pro de una solidaridad europea efectiva.

Actualmente se trabajaba en **implementar la intervención** de la Comisión Europea a través de su Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, además de en los territorios, en las comunidades o poblaciones afectadas, sea a instancia de de terceros países “necesitados”, de las Organizaciones Internacionales entre las que además de Naciones Unidas, está la Unión Europea, o de Organizaciones No Gubernamentales, redes de organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y organismos especializados, de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Cruz Roja y Media Luna.

Epígrafe Segundo.

La institucionalización de las funciones diplomáticas en la Acción Humanitaria en la Unión Europea. 2 La importancia del **Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad** para la Acción Humanitaria. **A) El Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad para la Acción Humanitaria. B) El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) hoy..**

A) El Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad para la Acción Humanitaria.

El Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad ³²¹ tal y como es concebido hoy, puede considerarse una materialización de las innovaciones previstas en el Tratado de Lisboa³²², porque con su labor consolida las funciones institucionales previstas **en aras de una la actuación” unitaria institucional” coherente. Para lo que mediante la dirección del Servicio Europeo de Acción Exterior, (SEAE) y la vicepresidencia de la Comisión Europea facilita las relaciones con el resto de las instituciones de la Unión Europea.**

Ocupa este lugar en la tesis por la importancia de las funciones diplomáticas que desempeña en la Acción Humanitaria, por su labor de dirección del Servicio Europeo de Acción Exterior dentro de la Acción Exterior,

Durante su mandato que es de cinco años y para su actuación viene contando con la previa consulta al Parlamento Europeo y con la aprobación de su labor por la Comisión Europea, de la que forma parte.

Funciones.

En el desempeño de sus funciones **dirige** desde la Comisión europea, **la Política Exterior de la Unión Europea**. Para lo que usa tanto de los recursos nacionales de los Estados Miembros como de los procedentes de las partidas de la Unión Europea.

Al estar las funciones que dirige incardinadas en el organigrama de Direcciones Generales de la Comisión Europea, **participa en las tareas de Programación de la Acción Humanitaria asignadas a la Comisión Europea.**

Participa además en la ejecución práctica de las políticas, de ambos Consejos, el de la Unión Europea y el europeo. Entre estas **políticas**, que **ayuda a poner en práctica**, está **la Exterior de la Unión Europea, donde se desarrolla la Acción Humanitaria, abarcando los ámbitos del desarrollo y de la Ayuda Humanitaria.**

³²¹ evolución de lo que en el Tratado de constitución de la Unión Europea se denominó Ministro de Asuntos Exteriores y creado por el Tratado de Amsterdam en 1997, como parte de sus reformas y en aras de la institucionalización de las funciones diplomáticas en el seno de la Unión Europea,

³²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

En primer lugar, **preside las reuniones mensuales del Consejo de Asuntos Exteriores facilitando la aplicación de sus políticas, entre las que en los asuntos que dirige, se encuentran los de Desarrollo que se ubican dentro de la Acción Humanitaria.**

En segundo lugar, al encabezar, y tener encomendada la misión de **dirigir el Servicio Europeo de Acción Exterior y participa en las “funciones de diplomacia de la Unión Europea”.**

Para lo que la Comisión Europea instruye a través del Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad a cada Jefe de Delegación conocido como Embajador de la Unión Europea.

Entre las tareas de diplomacia que son de gran utilidad en las materias de Acción Humanitaria no reguladas expresamente, está el caso de la repatriación de cadáveres desde otros Estados Miembros en supuestos en que es preciso prestar Ayuda Humanitaria.

Además, el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad **ejecuta por un lado los créditos de la Unión Europea como institución, y de otro, representa a la Unión Europea a través de la realización de Acuerdos, incluidos los de en el ámbito comercial de la Acción Humanitaria.**

Respecto a terceros países y a las relaciones comerciales de cooperación que la Unión Europea mantiene con China, desde 2016³²³, con la Comisión Europea, permitió que se contara con una Comunicación, Elementos para una nueva Estrategia, hoy en revisión³²⁴, Comunicación conjunta, UE- China: Una perspectiva estratégica, de marzo de 2019.

En tercer lugar, es vicepresidente de la Comisión Europea y preside los Consejos en sus funciones de Desarrollo, Asuntos Exteriores y Defensa. Por lo que es el **responsable del resultado final de los asuntos exteriores de la Unión Europea, entre los que se encuentran los de Acción Humanitaria.**

Ejemplo de la importancia de su labor es que entre los asuntos que dirige, **vela por la defensa de los derechos, entre los que se encuentran los de índole humanitaria**, en el ámbito de la Unión Europea.

Dentro de la Unión Europea vela por la defensa de derechos, como el derecho a la nacionalidad, porque en la Unión Europea, junto a otros derechos es posible defender la no discriminación por la nacionalidad, que se concede a

³²³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1605

³²⁴ https://ec.europa.eu/commission/publications/eu-china-strategic-outlook-commission-contribution-european-council-21-22-march-2019_en

todos los ciudadanos también en el ámbito de la Unión Europea, con base en el artículo 18 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

En cuarto lugar también asiste al Consejo Europeo en materia de Asuntos Exteriores, actuando como mandatario en la ejecución de la Política Exterior de Seguridad Común y Defensa. Y en base a esta competencia **coordina las misiones militares de Seguridad en pro de una Defensa Común.**

B) El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE).

El Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE) es una de las innovaciones previstas en el Tratado de Lisboa³²⁵. Ocupa este lugar en la tesis porque parte de su personal procede de la Comisión Europea. Hoy se considera su función incardinada en el organigrama de Direcciones Generales de la Comisión Europea en las tareas de asesoramiento en la Programación.

Creada el 26 de julio de 2010 por Decisión³²⁶ del Consejo de Ministros a propuesta del Alto Representante y respaldada por el Parlamento Europeo, por la que se establece la organización y el funcionamiento del Servicio Europeo de Acción Exterior.

Comienza a funcionar el 1 de diciembre de 2010 y ha devenido crucial en el funcionamiento de la Acción Exterior.

Depende de él, el Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad que dirige el Servicio Europeo de Acción Exterior.

Composición.

Cuenta con **un Consejo** renovable cada dos años y medio, y con **el Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad** por cinco años, para el desempeño de su labor.

Es evidente la importancia de su labor en el buen funcionamiento de las relaciones interinstitucionales. Porque con la creación del “servicio” de funciones diplomáticas con que cuenta, trata al mismo tiempo de aglutinar en un único órgano tanto las Delegaciones internacionales de la Comisión Europea y del Consejo, como a las Representaciones Especiales de la Política Exterior y de Seguridad Común de la Unión Europea.

³²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

³²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:201:0030:0040:ES:PDF>

El personal del Servicio Europeo de Acción Exterior procede de la Comisión Europea, de la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea y de los servicios diplomáticos de los países de la Unión Europea en calidad de servicios especiales. Razón por la cual este Servicio en la práctica viene adquiriendo consideración por sus **funciones diplomáticas, entre las que se encuentran las que se desarrollan en los ámbitos de la Acción Humanitaria, sobre aquellas materias no reguladas expresamente.**

Las delegaciones diplomáticas con que cuenta la Unión Europea, extendidas por todo el mundo, forman parte del organigrama de la estructura del Servicio Europeo de Acción Exterior. Lo que se une al hecho de que además extiende su labor de **asistencia y apoyo al Presidente y demás miembros de la Comisión Europea** en el ámbito de las demás Relaciones Exteriores llevadas a cabo por los mismos. Lo que aporta por su autonomía orgánica una mayor libertad en la toma de decisiones en las relaciones comerciales lideradas por estas instituciones con otras instituciones.

Colabora con las Direcciones Generales de la Comisión Europea, antes referidas, que trabajan directamente **en el desarrollo de políticas temáticas en materia humanitaria.** Y aún cuando a día de hoy su estructura y funcionamiento necesitan de una más concreta regulación práctica, por la **especificidad que requiere la especialización de sus servicios,** sería deseable en la práctica una mayor relación entre las Direcciones Generales de la Comisión Europea.

Al Presidente del Consejo Europeo lo asiste en su intervención y así cuando con su actuación participa en este ámbito de la Acción Humanitaria, tiene rol de artífice directo en la Cooperación y el Desarrollo.

Bien es sabido que las relaciones diplomáticas de la Unión Europea se articulan y actúan a través de subdivisiones en **Delegaciones,** que actúan a modo de “red de Embajadas” desde cada Estado Miembro, a las que le compete funcionar a modo de “oficinas” en la materia, con la máxima coordinación esperable. Desde su administración exterior como Delegación de la Unión Europea, les compete la misión de **coordinar una cooperación de las Acciones diplomáticas de cada Estado Miembro con las del resto del mundo, extendiéndose sus competencias a la protección a los ciudadanos de la Unión Europea para la protección de sus derechos integrados en la Acción Humanitaria cuando no estén dentro de las fronteras de la Unión Europea.**

Cuenta en su composición, procedentes de los servicios diplomáticos de los distintos Estados Miembros, con los **Representantes especiales para misiones especiales.** Quienes trabajan bajo un mandato concreto que suele

darse bajo demarcaciones regionales “a modo de las antiguas de comarca”. Actúan como enviados diplomáticos con carácter excepcional a determinadas regiones o a áreas geográficas específicas entre las que se encuentran las estratégicas. Y como Representantes Especiales de la Unión Europea, supervisan, junto a ellos, a los otros agentes de la Unión Europea que también constituyen su personal. Y a los que en su labor coordina con los Delegados de las Misiones Diplomáticas de la Unión Europea en pro del desarrollo, ante las Organizaciones Internacionales y los terceros países.

Funciones.

Destacar que en el marco institucional de la Unión Europea, el Servicio Europeo de Acción Exterior, **es autónomo en el ejercicio de sus funciones respecto a los demás organismos de la Unión Europea.**

Como órgano unitario complejo ejerce una labor de asistencia junto al Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, a cuya única autoridad se debe.

Entre sus funciones el Servicio Europeo de Acción Exterior tiene la de **asistir a todas las instituciones de la Unión Europea.**

Junto a su actuación derivada, al Presidente del Consejo o Presidente y a los miembros de la Comisión Europea en sus respectivas competencias tras su toma de decisiones, a la que está próximo, comprende la **asistencia a los miembros de la Comisión Europea.** Por lo que viene interviniendo en la aplicación de los Programas e instrumentos financieros de la Acción Exterior también destinados a la Acción Humanitaria.

Interviene aquí influyendo cada vez más en la toma de decisiones en las labores de Programación de las Ayudas a la Cooperación al Desarrollo y en la Ayuda Humanitaria, en la medida en que se valora más su necesaria asistencia al Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad en sus tareas de dirección de la Acción Exterior. En el contexto de las atribuciones de sus competencias derivadas del Tratado de Lisboa y responde así al objetivo para el que el Servicio Europeo de Acción Exterior fue creado,” para aplicar “ la Política Exterior de la Unión Europea contando entre sus funciones con la última de velar porque se haga realidad la Cooperación “de la Unión Europea .

En su naturaleza es considerada a modo de **oficina diplomática** en la labor que desempeña desde su propia estructura interna y hasta la de su administración exterior **como Delegación de la Unión Europea.** Con funciones comunes a las de las Embajadas, entre las que le compete también **la misión de coordinar una Cooperación que incluye desde compartir**

información hasta la participación en la creación de “Líneas de actuación” en las Acciones diplomáticas desde cada Estado Miembro, Incluyendo aquí su misión de facilitar las Asociaciones Estratégicas con los países que no pertenecen a la Unión Europea y pasando por la misión de facilitar las labores consulares también a los “ciudadanos” de la Unión Europea.

Y así mismo le compete desarrollar aquí entre sus funciones la gestión de las relaciones diplomáticas de la Unión Europea para ante terceros países y Organizaciones Internacionales en el marco del Convenio de Viena sobre relaciones diplomáticas. Ejemplo de relaciones diplomáticas mantenidas desde el Servicio Europeo de Acción Exterior con terceros países son las existentes con Cuba³²⁷.

Gestiona las relaciones diplomáticas con los servicios diplomáticos nacionales de los Estados Miembros de la Unión Europea y con otros países, y estrechando relaciones con Naciones Unidas.

Sus Direcciones Generales **le permiten en la materia de Acción Humanitaria hacer frente a las necesidades en primer lugar derivadas en los hoy sectores temáticos. Atendiendo también los tradicionales sectores geográficos** por países, comprendiendo hoy además las más complejas relaciones derivadas de la creación y definición de las nuevas regiones.

En segundo lugar trabaja en la materia humanitaria **dando respuesta tanto a problemas estructurales, como endémicos en los terceros países necesitados que demandan su Ayuda.** Haciendo frente a cuestiones puntuales cada vez más frecuentes como son las **derivadas del cambio climático y a los problemas derivados de situaciones de crisis donde trata de dar respuesta a los derechos humanos derivados.**

En tercer lugar, puede ejercer efectivas **labores de planificación, en sectores como el de las Ayudas destinadas a la Cooperación, como núcleo incardinado en la Política Exterior de la Unión Europea.** Y además en su conjunto se le permite poder asistir desde a la gestión presupuestaria y de recursos humanos de la Unión Europea, hasta a coordinar además las Ayudas desde cada Estado Miembro, para hacer frente a las nuevas necesidades que demandan las poblaciones radicadas en el territorio de sus mismos Estados Miembros.

En cuarto lugar **le compete la dirección de la política de Seguridad de la Unión Europea.** Y en esta línea el Servicio Europeo de Acción Exterior permite el desarrollo de una Política de Seguridad Común desde la Unión Europea,

³²⁷ https://eeas.europa.eu/delegations/cuba_en/649/Cuba%20y%20la%20Uni%C3%B3n%20Europea

siguiendo las directrices del Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

En casos de conflicto, además, en el marco de los derechos de los ciudadanos europeos, el artículo 20 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea³²⁸, al igual que el actual 23 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³²⁹, **preveía la protección consular y diplomática de los ciudadanos de Estados miembros cuando su Estado de origen no dispone de representación en un tercer país y encuadrados en el marco de la Acción Humanitaria se reconocían los derechos que otorgaba la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea³³⁰**, en su artículo 46.

Tratándose de las situaciones derivadas de estos supuestos, el **Libro Verde de la Comisión Europea de 28 de noviembre de 2006 sobre la protección diplomática y consular del ciudadano de la Unión Europea en terceros países**^{331, 332}, regula con más detalle los supuestos derivados.

Ejemplo de situaciones que todavía se basan en prácticas protocolarias, en la práctica basadas en relaciones diplomáticas, son las que vienen facilitando la evacuación de civiles e incluso las tareas de repatriación derivadas de conflictos, a la espera de que se materialicen los deseados efectos de adhesión al **Convenio del Consejo de Europa de 26 de octubre de 1973³³³, sobre la transferencia de los cuerpos de las personas fallecidas, propuesta a todos los Estados miembros por la Comisión Europea.**

También el Servicio Europeo de Acción Exterior desde su introducción por el Tratado de Lisboa³³⁴ ha venido, cuando le es demandado, ofreciendo su servicio en la materia de la Acción Humanitaria.

En esta línea primero se ha avanzado en **centralizar las tareas de coordinación en la gestión de recursos materiales, humanos y medios de transporte.**

³²⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>

³²⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

³³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI33501>

³³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI16022>

³³¹

³³² ³³²(COM(2006)712 Final-Diario oficial (30 de 10-2-2007))

³³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI16022>

³³⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A12007L%2FTXT>

En segundo lugar específicamente en esta materia en la práctica se viene **haciendo uso** por el resto de los Estados miembros de la Unión Europea que no disponen de ellos, **de los mecanismos disponibles por los Estados Miembros que dispongan de embajadas y consulados ubicados “in situ” en lugares de conflicto.**

Sería deseable que se amplíe la protección consular a los miembros de la familia de ciudadanos de la Unión Europea, incluso a los familiares de ciudadanos europeos que tengan la nacionalidad de un tercer país, para que en la práctica las autoridades consulares asistan en la protección necesaria a las familias de ciudadanos comunitarios y miembros no comunitarios en situaciones de emergencia. Bien mediante la modificación de la Decisión 95/553/CE³³⁵ de los Representantes de los Gobiernos de los Estados Miembros, reunidos en el seno del Consejo , de 19 de diciembre de 1995, relativa a la protección de los ciudadanos de la Unión Europea por las representaciones diplomáticas y consulares o bien mediante Propuesta de la Comisión a desarrollar.

Se vienen gestionando en esta línea Ayudas y Anticipos financieros concedidos por algunos Estados Miembros a ciudadanos desamparados a través en su caso de los respectivos Ministerios de Asuntos Exteriores o Administraciones públicas asimiladas nacionales en su caso.

Además se cuenta para difundir la información necesaria para hacer uso de medios europeos con la ventanilla de la página Web <http://ec.europa.eu/consularprotection> que entre otros facilita los contactos con misiones diplomáticas y consulares ubicadas en el lugar de origen de un posible conflicto armado.

Epígrafe Tercero.

Una iniciativa desde la Comisión Europea de participación en la Acción Humanitaria. 3 La iniciativa de Voluntarios de Ayuda de la Unión Europea. **El Servicio Voluntario Europeo (SEV). El Cuerpo Europeo de Solidaridad.**

Incluyo en este lugar de la tesis el actual Cuerpo Europeo de Solidaridad, porque la Comisión Europea está especialmente preocupada de impulsar Iniciativas, de las que, como en este caso, pueda resultar, la puesta en valor del sector de la juventud, integrándolos en la sociedad, transversalmente a través de todos los Programas que fueran necesarios.

³³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A41995D0553>

El Tratado de Lisboa³³⁶ preveía articular Iniciativas de acciones humanitarias complementarias dentro de la Unión Europea³³⁷.

En cumplimiento de la previsión recogida en el Tratado de Lisboa³³⁸, el **Reglamento (UE) N° 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de abril de 2014**³³⁹, crea en marzo de 2014 en base a la **iniciativa Voluntarios de Ayuda de la Unión Europea, el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria**³⁴⁰.

Los resultados de la experiencia conjunta de la Iniciativa de Voluntarios de Ayuda de la Unión Europea se esperaba que pudieran revertir positivamente y servir de modelo además a las posteriores Acciones Humanitarias del Cuerpo Europeo de Solidaridad.

Posteriormente **la Comisión Europea**, el 7 de diciembre de 2016 **pone en marcha**³⁴¹ **el Cuerpo Europeo de Solidaridad**³⁴², según la Propuesta³⁴³ de Reglamento, el 11-6-2018, del Parlamento Europeo y del Consejo, por el que se establece el programa del Cuerpo Europeo de Solidaridad y se derogan el [Reglamento del Cuerpo Europeo de Solidaridad] y el Reglamento (UE) n.º 375/2014

Principios.

La labor del Cuerpo Europeo de Solidaridad cuenta con un marco de actuación constituido por unos criterios generales inspiradores compuestos de unos objetivos “solidarios” de integración en la sociedad de los más vulnerables, con los mismos derechos que el resto de la comunidad.

³³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

³³⁷ según disponía su artículo 214, apartado 5

³³⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

³³⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L.2014.122.01.0001.01.SPA>
<https://www.boe.es/doue/2014/122/L00001-00017.pdf>

³⁴⁰ El SVE si bien no obstante había comenzado en 1996 como un proyecto temporal. Entre 1998 y 1999 fue concebido como el *European Voluntary Service Community Action Programme*, hasta que pasó a formar parte del programa para la Juventud de la Comisión Europea (2000-2006) y más tarde se incluyó en el programa Juventud en Acción (2007-2013) y después en el programa Erasmus+ (2014-2020).

³⁴¹ en su discurso sobre el estado de la Unión del 14 de septiembre de 2016, el presidente de la Comisión Europea, Jean-Claude Juncker, anunció la creación de un Cuerpo Europeo de Solidaridad.

³⁴² https://ec.europa.eu/spain/news/161202_solidarity-corps_es

³⁴³ [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0440R\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018PC0440R(01)&from=EN)

La base de estos criterios generales que inspiran la labor del Cuerpo Europeo de Solidaridad, es la **dignidad inherente al ser humano, y el respeto a la cultura** y a las manifestaciones de la misma, **incluyendo en ella bienes y patrimonio histórico y cultural**.

Estos criterios generales permiten la aplicación de unos principios.

Entre estos principios se distinguen, unos principios **personales**, de acogida a los más vulnerables que inspiran confianza. De otros principios **organizativos**, como el respeto a una normativa creada para hacer posible esta iniciativa.

Estos principios deben ser respetados para la acogida de Proyectos por parte de las empresas o asociaciones de organizaciones, contando con el compromiso previo de voluntariedad del participante al suscribir la **Carta del Cuerpo Europeo de Solidaridad**³⁴⁴.

Objetivos.

a) **Fomentar la participación de los jóvenes.**

Esta iniciativa tenía primero el objetivo de encauzar para su puesta en práctica, la **participación** de los jóvenes entre 18 y 30 años, **en las Ayudas, entre otras, de Emergencia, y más genéricamente Humanitarias**.

Para lo que se seleccionan y forman los Voluntarios entre mayores de 18 años y hoy hasta un límite de 30 años procediéndose posteriormente a la formación y capacitación de estos agentes locales.

Destaca con esta iniciativa **el carácter abierto que se otorga a la condición de Voluntario**. Cuyo status está abierto a participantes, nacionales, procedentes o con residencia legal, en países de los Estados Miembros de la Unión Europea o adheridos. Comprendiendo a los potenciales o a los de los ya socios de países vecinos, a los de países de la Asociación Europea de Libre Comercio miembros de Espacio Económico Europeo (EEE)³⁴⁵. E incluso a aquellos Voluntarios nacionales de países contribuyentes que quieran integrarse tras la formalización de Acuerdos bilaterales al respecto.

A salvo de que se trate de un Proyecto que por su especificidad o vía de financiación, imponga unos límites más restrictivos de participación respecto a la edad, la nacionalidad o la residencia.

³⁴⁴ https://europa.eu/youth/solidarity/charter_es

³⁴⁵ incluyendo por ejemplo y por tanto los procedentes o residentes legales en Noruega, Islandia, Liechtenstein, Turquía o la antigua República Yugoslava de Macedonia

Para facilitar una mayor participación, se vienen estableciendo periodos de participación en los Proyectos de un máximo de doce meses y de un mínimo de dos. Independientemente de que la modalidad de participación en el Proyecto concreto sea financiada o no.

La misma comisión Europea cuenta con la posibilidad de promover Programas específicos.

Estos Programas específicos son, de un lado los **Proyectos de Voluntariado**, no remunerados, a tiempo completo, y de otro, los **Proyectos Ocupacionales** centrados mediante Prácticas, en la capacitación de los jóvenes mediante su formación y empleo.

b) Proyección internacional y dentro de la Unión Europea.

En segundo lugar, **las áreas de Acción a las que se dirige esta iniciativa venían vinculadas en la práctica a dos niveles.**

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none">-Proyección internacional.-Proyección dentro de la Unión Europea. |
|--|

El primer nivel en el que revierte la Acción Humanitaria es el internacional cuando la actividad de los voluntarios se desarrolla fuera de la Unión Europea.

Sin embargo esta iniciativa venia concebida para operar a un segundo nivel, que yo considero objeto de la Acción Humanitaria, **cuando la Acción del voluntario revierte en la Unión Europea.**

Yo defiendo en esta tesis³⁴⁶, que este segundo nivel también es Acción Humanitaria, al concebir la Acción Humanitaria más allá de lo previsto como Ayuda Humanitaria con los terceros países en los términos del artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁴⁷.

Se trataba con este Servicio en este segundo nivel, para y desde la Unión Europea, de reforzar la capacidad de respuesta de la Unión Europea ante las crisis humanitarias.

³⁴⁶ Véase en el primer capítulo de esta tesis y en Conclusiones.

³⁴⁷³⁴⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Considerando esta iniciativa a desarrollar entre los Estados Miembros, como necesaria para “ mantener unida a la Unión Europea., al mismo tiempo que de otro lado sirva para potenciar a la vez la solidaridad entre los jóvenes europeos.

Se trata además con este Servicio de aumentar la resistencia de las comunidades que necesitan Ayuda Humanitaria.

Prestando atención tanto en las **tareas de prevención** como de **reconstrucción**.

Se trata a través de esta iniciativa de **socorrer a los afectados por situaciones difíciles**, incluyendo por ejemplo la atención a las víctimas de catástrofes naturales o habidas por el deterioro progresivo del medio ambiente. Y **de apoyar también a las poblaciones más vulnerables** de la sociedad, incluyendo en ellas, desde ancianos y niños o marginados de la sociedad, hasta las víctimas de la exclusión social por insuficiencia económica.

También, por ejemplo se incluye aquí la **protección de derechos**, como el de la no discriminación de los marginados por sus creencias religiosas, a los que el voluntario debe dirigir también su labor.

Hoy se cuenta con otras experiencias concretas derivadas de esta iniciativa, en Europa, como las de la labor desempeñada por los voluntarios ante las situaciones de crisis derivadas de la llegada masiva de refugiados,

Se atiende con voluntarios de esta Iniciativa entre otros, a los más vulnerables en los campamentos de refugiados en Italia y Grecia. Constituyendo este ejemplo, un ejemplo entre los que se cuenta, para poder valorar y evaluar la importancia práctica de esta Iniciativa.

c) Apoyo al sector de la juventud, dotándolo de formación.

En tercer lugar se persigue a través de esta iniciativa la capacitación de agentes locales, preocupándose de la formación y preparación del personal in situ.

Se trata con ello de facilitar el desarrollo de los agentes locales al trabajar en su formación y capacitación.

Sin embargo **la nota que define a ese objetivo, es la de la reversión en beneficio de la comunidad de origen que recibe la Ayuda solidaria, incluyendo en ella la Acción Humanitaria en el nivel internacional.**

Y como el voluntariado que compone esta Iniciativa procede de la Unión Europea, está previsto que en los casos en que la Unión Europea tenga que “intervenir” para atender situaciones de necesidad, por ejemplo en el territorio

de sus Estados Miembros, este servicio también beneficie y revierta en los propios ciudadanos de la Unión Europea. Con lo que de este modo, la capacitación de los integrantes de este Servicio, revierte en el nivel de la Unión Europea.

Proyectos.

Para la consecución de los objetivos previstos que fundamentan la tarea del Cuerpo Europeo de Solidaridad, se han puesto en marcha Proyectos todavía más específicos, que los previstos y enmarcados en la Acción del Servicio Europeo Voluntario.

Hay **actividades de voluntariado** que necesitan para formación de su personal de **Proyectos voluntarios**.

Los **Proyectos voluntarios** incluyen tras una formación específica, la movilidad de los participantes para prestar su servicio a tiempo completo, basado en el Servicio Voluntario Europeo. Y al mismo tiempo permiten el aprendizaje para el desarrollo personal y profesional y la propia integración social.

Hay también **actividades ocupacionales**, que permiten el aprendizaje, las prácticas o el trabajo relacionado con la solidaridad, priorizando sus labores en los sectores sociales que la demanden, a través de la Iniciativa que constituye el Cuerpo Europeo de Solidaridad.

Ambos Proyectos, requieren como presupuesto la previa asociación entre dos o más organizaciones promotoras y la autorización de la Comisión Europea. Con lo que permiten la participación en esta Iniciativa de distintos agentes sociales.

En el marco de los presupuestos, los Proyectos voluntarios no son remunerados, aunque si pueden recibir ayudas para comida, transporte, alojamiento, seguro médico e incluso dinero de bolsillo para su estancia en el desarrollo de su actividad solidaria en países extranjeros. Requiriendo una dedicación a tiempo completo.

Los segundos, los Proyectos ocupacionales, que comprenden formación, prácticas y empleo remunerado, están sujetos en este caso, a la legislación laboral del país donde desarrollen sus servicios.

Se prevé que los aprendices o becarios tengan en principio una dieta y puedan posteriormente tener contrato de trabajo.

Está previsto que posteriormente se establezca por la Comisión Europea distintos tipos de ocupación para los jóvenes en el Cuerpo Europeo de Solidaridad, en función de la formación recibida.

Se han habilitado además para la formación del personal voluntario al servicio del Cuerpo Europeo de Solidaridad, nuevos canales como el virtual, facilitando los nuevos modelos de participación, asociación e incorporación. Priorizando las experiencias, “incluso temporales” sobre el terreno.

Y en desarrollo de esta Estrategia de formación de la juventud para tareas de Cooperación en la materia de Ayuda Humanitaria, se han agilizado además los procesos de formación especializada, implantando la formación según la competencia requerida para cada actividad, lo que ha conducido a la diversificación del perfil Voluntario requerido.

Con el resultado de estas Iniciativas derivadas de la puesta en práctica del modelo del Cuerpo Europeo de la Solidaridad, no solo se beneficia a quienes reciben o prestan la Ayuda, sino también a las empresas intermediarias con la mediación de las administraciones nacionales, locales y regionales.

Epígrafes Cuarto y Quinto.

La participación del Consejo de la Unión Europea y del Parlamento Europeo en las funciones de legislación y ejecución en la materia de la Acción Humanitaria.

4. **En el Consejo de la Unión Europea**, el rol del Consejo de Asuntos Exteriores (CAE) en la Acción Humanitaria.

El Consejo de la Unión Europea es una institución de la Unión Europea que cuenta con una serie de unidades a través de las que **participa en la materia de la Acción Humanitaria.**

El desempeño de la labor del Consejo de la Unión Europea, antes conocido por la denominación genérica del Consejo de Ministros, **se centra más directamente en la toma de decisiones en la materia de la Acción Humanitaria.**

Composición del Consejo de la Unión Europea.

Cuenta en su composición **con los ministros de Asuntos Exteriores de todos los Estados Miembros.** Si bien y no obstante copia el modelo del Comité de Ministros de la organización regional que desde 1949 constituyó el Consejo de Europa como órgano ejecutivo formado por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados Miembros, con el que se pretendía impulsar una iniciativa de política Exterior, sus funciones son distintas, del modelo que copia.

El Consejo de la Unión Europea, **viene representando desde su constitución a los mismos Estados Miembros a través de sus ministros.** Frente al modelo del Consejo de Europa, que es el órgano ejecutivo formado por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados.

Puede congregar, dependiendo del orden del día y en sus reuniones mensuales, **a los ministros de Defensa preocupados por la Política Común de Seguridad y Defensa, los ministros de Desarrollo centrados en la Cooperación para el desarrollo y además de a los ministros de Comercio que trabajan en una política comercial común.**

En esta línea, desde 1986 con el Acta Única ³⁴⁸, **como órgano decisorio que define las “ Líneas directrices” de la Unión Europea en las que se desenvuelve la Acción Humanitaria,** viene reuniendo a los Jefes de Estado o de Gobierno de todos los Estados Miembros mediante **reuniones anuales,** actualmente con una frecuencia de cuatro veces al año, para tratar temas de política general.

Su composición importa porque al reunir a los Ministros de distintos ámbitos desde los que se proyecta la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea, **permite una toma de decisiones coordinada. De este modo la Acción Humanitaria transversalmente pasa a formar parte de las decisiones tomadas en las otras políticas.**

El Consejo de Asuntos Exteriores (CAE).

En las reuniones del Consejo de la Unión Europea, hoy, y según el orden del día a tratar, de manera interna y **para su funcionamiento, dá lugar a formaciones³⁴⁹ entre las que se constituye el Consejo de Asuntos Generales.** Encargado de velar por la coherencia de todas las políticas, fundamentando así su naturaleza orgánica unitaria.

Y el **Consejo de Asuntos Exteriores (CAE),** que es el que me interesa, porque **se preocupa de desarrollar las “Líneas estratégicas” definidas por el Consejo Europeo en un marco de Coherencia. Y de decidir las políticas materializables a aplicar por la Comisión Europea, en materias de Exteriores, como las comprendidas en la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD).**

Sus decisiones en las distintas materias emanan de sesiones del **Consejo de Asuntos Exteriores** mensuales. Son presididas además por el Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad,³⁵⁰ que es asistido por el Servicio Europeo de Acción Exterior. Y cuando se aborda

³⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0027>

³⁴⁹ con anterioridad reunidas en el Consejo de Asuntos Generales y Relaciones Internacionales,

³⁵⁰ creado por el Tratado de Lisboa en 2007 para una mayor Coherencia de políticas en la Unión Europea

la **política comercial común** es presidido por el representante del Estado Miembro de la Unión Europea que lo preside rotatoriamente semestralmente.

La formación de Asuntos Exteriores o **Consejo de Asuntos Exteriores**, destaca porque gracias a las distintas formaciones que a su vez alberga, **trabaja específicamente en la materia de la Acción Exterior en distintos ámbitos con una labor de impulso y definición de orientaciones y prioridades generales de Acciones.**

Se distingue su actuación en distintos ámbitos, en los que tiene competencias dentro de la política de **Acción Exterior en la materia de la Acción Humanitaria.**

Estos ámbitos son los **del Desarrollo**, el de la **Ayuda Humanitaria**, el **del Comercio**, abarcando las relaciones comerciales y los de la **Defensa y la Seguridad.**

Concretamente hoy el Consejo de Asuntos Exteriores, **puede adoptar las medidas necesarias para la aplicación tanto de las políticas de Cooperación al Desarrollo y de la Ayuda Humanitaria, junto a las tradicionales de Política Exterior de Seguridad Común (PESC), de Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) y de la Política Comercial Común, tomando decisiones en las cuestiones derivadas de las mismas de las que es responsable. Pudiendo adoptar las medidas necesarias para su aplicación**, entre las que se incluyen posibles sanciones derivadas de descatos de los Estados en la materia.

A) **Ámbito del Desarrollo.**

Su agenda en materia de **Desarrollo** comprende el debate de cuestiones como las derivadas de las relaciones de la Unión Europea con África. Destaco lo recogido en, de una estrategia para África a una **asociación Estratégica Unión Europea –África de 2007**³⁵¹. Que pretendía para hacer realidad las aspiraciones de paz y seguridad, llevar a la práctica una Estrategia de Gobernanza democrática de derechos humanos e integración regional comercial priorizando el uso de la infraestructuras necesaria, en aras de un avance en la cooperación con África. Se prevén, especialmente desde el 8 de mayo de 2018, programas³⁵², haciendo uso del Fondo Fiduciario de Emergencia de la Unión Europea para África,

³⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar13009>

Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo de 27 de junio de 2007, **de De El Cairo a Lisboa – la Asociación estratégica UE-África COM (2007) 357 final** .

³⁵² <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2018/05/22/development/>

Y respecto “a las otras regiones”, con las que cooperar a su desarrollo, el debate parte de un presupuesto de coherencia respecto a las Líneas Estratégicas Prioritarias a desarrollar.

En áreas como son hoy Siria, Libia y Ucrania, el proceso de paz en Oriente Próximo y la **Estrategia Global sobre Política Exterior y de Seguridad de la Unión Europea**³⁵³, donde está comprendida, según las directrices del Consejo Europeo, la orientación a la Unión Europea de su actuación en política exterior y de Seguridad, incluyendo, la materia de **migración**, todo ello dentro de los **objetivos internacionales de desarrollo sostenible** y la Agenda 2030, de 2015. Actualmente se prevé el recurso a los instrumentos de financiación exterior para fomentar el desarrollo sostenible. Además, se establecen directrices de negociación³⁵⁴ por la Comisión Europea en las negociaciones UE-ACP después de 2020.

B) Ámbito de Ayuda Humanitaria.

En la materia de **Ayuda Humanitaria** desde 2008³⁵⁵ en el Consejo se cuenta con el **Grupo Ayuda Humanitaria y Alimentaria**. Que lo preside el presidente de turno que corresponda.

Su agenda de trabajo versa sobre la puesta en práctica de los postulados del **Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria** de 2007³⁵⁶.

Actualmente se presta especial atención a facilitar la participación del Consejo de la Unión Europea en Foros internacionales de los que se derivan posteriormente Declaraciones de principios de relevancia en la materia humanitaria en cuya elaboración participa.

C) Ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha.

Entre sus funciones, además de trabajar en la toma de decisiones en la Unión Europea que terminan afectando a la Acción Humanitaria, **ejerce funciones legislativas**³⁵⁷.

Estas funciones legislativas las ejerce junto al Parlamento Europeo, al pronunciarse sobre las Iniciativas de la Comisión Europea. Con lo que, con el Parlamento Europeo, en base al procedimiento legislativo ordinario, puede adoptar medidas de apoyo a las acciones de los Estados Miembros, **encaminadas a la defensa de los derechos humanos que constituyen una parte esencial de la Acción Humanitaria**.

³⁵³ <https://www.consilium.europa.eu/es/council-eu/configurations/fac/>

³⁵⁴ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2018/05/22/development/>

³⁵⁵ Y en base al **Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria** suscrito en diciembre de 2007

³⁵⁶ <http://www.europarl.europa/Parlamento.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P6-TA-2007-0508+0+DOC+XML+V0//ES>

³⁵⁷ como órgano legislativo internacional lo califican Doña Araceli Mangas Martín y D. J. Liñán Noguerras .

Por ejemplo es el caso cuando participa alentando la lucha contra la discriminación por motivos de sexo, de origen racial o étnico, religión o convicciones, discapacidad, edad u orientación sexual en base al artículo 19 del TFUE.

D) Ámbito de Seguridad y Defensa.

En la Acción Exterior, además de la coherencia, la **eficacia** en el marco de la unidad también orienta la labor del Consejo de Asuntos Exteriores Unión Europea, cuando trabaja con la Comisión Europea, y con la asistencia del Alto representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

En la materia de la Seguridad y Defensa, el Consejo de Asuntos Exteriores se configura en sus ministros de Defensa a la hora de tomar decisiones **en la Política Común de Seguridad y Defensa** (PCSD). Lo que conlleva al planteamiento de que se precisa el desarrollo de una Coherencia de políticas para todos los actos legislativos adoptados por el Consejo.

Pudiendo derivar esta actuación en la aplicación de unas **pautas coherentes**, según determina el Consejo Europeo en estados de crisis. Que permiten incluso ante la necesidad, acordar sanciones según los objetivos de paz y seguridad que informan el marco de coherencia internacional.

Su labor en Seguridad y Defensa está centrada en las áreas de Política Exterior, de las que es responsable.

Donde, en primer lugar tiene **la función de legislar en la materia de Acción Exterior con el Parlamento Europeo**. Cabe la posibilidad de delegar la ejecución de estos actos derivados a la Comisión Europea.

En segundo lugar, además conforme a las directrices que marca el Consejo Europeo, **aplica todas las cuestiones de Política Exterior y de Seguridad, desarrollando una función ejecutiva, al presentar sus Propuestas de actuación** en la materia conjuntamente con la Comisión Europea y con la asistencia en su caso del Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

En este marco, **los Estados miembros también pueden presentar Propuestas de actuación en la materia a la formación de Asuntos Exteriores del Consejo**.

Específicamente en la materia de Seguridad, **su actuación puede dar lugar a Acciones para gestión de crisis militares y civiles**. Y puede permitir adoptar directamente las medidas necesarias al objeto de conseguir estos fines y objetivos, entre las que se encuentran las posibles sanciones.

Concretamente en el ámbito de la Política de Seguridad y Defensa **promueve la financiación desde los Estados Miembros de las operaciones necesarias en la materia humanitaria**³⁵⁸.

En tercer lugar, el Consejo de Asuntos Exteriores destaca por su preocupación tanto en una proyección humanitaria a desarrollar, como en la medida en que interviene en la **planificación de una futura protección civil a crear en las situaciones en que se haga necesario ante crisis o conflictos**.

El Consejo de la Unión Europea puede iniciar Acciones de gestión de la Unión Europea de crisis civiles y militares, en aras a lograr los viejos ideales de paz y seguridad que fundamentaron la creación de la hoy Unión Europea.

Destaco que en la materia de Seguridad y Defensa, en el ámbito de la Protección Civil, se cuenta con el trabajo **del Grupo de Protección Civil (PROCIV)** del Consejo.

Preside este Grupo el presidente del Consejo que corresponda³⁵⁹, de la Delegación del EM que ostente la presidencia del Consejo, Trabaja emitiendo sus propias Conclusiones como primer paso hacia un consenso sobre la cuestión debatida. Y por ejemplo, el trabajo que desempeña, en el ámbito de la Protección Civil se estructura a distintos niveles.

De un lado **en interrelación con las otras instituciones de la Unión Europea** y en este nivel participa con la Comisión Europea **en la elaboración de proposiciones legislativas en materia de Protección Civil**.

Y de otro lado y así mismo, trabaja directamente **con la sociedad civil en el intercambio de información sobre las necesidades más acuciantes a cubrir en la de la materia de la Ayuda Humanitaria a través de debates y Foros**.

En el plano internacional actualmente en el marco de Sendai³⁶⁰ para la reducción de Riesgos de Desastres 2015-2030³⁶¹, trabaja con Naciones Unidas para reducir las consecuencias de las catástrofes, actuando a un nivel de prevención y de post-desarrollo para el mantenimiento de las infraestructuras básicas. Prestando especial atención a la seguridad nuclear y biológica. Comprende en su ámbito de trabajo la seguridad radiológica y química.

E) Ámbito comercial.

³⁵⁸ en esta línea se desarrolla el mecanismo Athena

³⁵⁹ Según turno.

³⁶⁰ https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

³⁶¹ Que reseñé en el primer capítulo de esta tesis en el marco internacional,

También está facultado el Consejo a través de su formación de Asuntos Exteriores o Consejo de Asuntos Exteriores **a adoptar las medidas necesarias para aplicar la Política Comercial Común de la Unión Europea en aquellos asuntos que forman parte del contenido de la Acción Humanitaria.** Tras el 22 de mayo de 2018, mediante Conclusiones del Consejo de la Unión Europea, se aumenta la importancia de la participación de la formación del Consejo de Asuntos Exteriores en materia de Comercio en la adopción de Acuerdos comerciales, **independientes**³⁶².

El Consejo de Asuntos Exteriores en su formación en materia de Comercio autoriza a la Comisión Europea a la adopción de Acuerdos comerciales en base a unas directrices de negociación. Tras lo que la Comisión Europea le presentará sus propuestas, que permitirán la toma de una Decisión, tras la aprobación por el Parlamento Europeo.³⁶³ **Al permitir al Consejo conferir mandato a la Comisión Europea para entablar negociaciones y fijar sus Directrices de negociación a la Comisión Europea, en el ámbito de los principios inspiradores en la materia.**, esta competencia la ejerce junto con el Parlamento Europeo, constituyendo aquí **el sector comercial una competencia exclusiva**, dentro de lo que supone y comporta esta atribución en el ejercicio de las competencias en esta materia³⁶⁴.

Además se aplica aquí una política comercial común junto al Parlamento Europeo, cuando se extiende al Consejo de Asuntos Exteriores su competencia en la **toma de decisiones que afectan a inversiones extranjeras directas**³⁶⁵ que en **Acuerdos independientes**³⁶⁶ deben quedar escindidas de las disposiciones comerciales. Defiendo en esta línea la creación de un área de actuación en materias de las relaciones comerciales tradicionales y en inversiones, sobre todo favoreciendo las extranjeras directas³⁶⁷. Para favorecer de este modo mediante las relaciones comerciales, situaciones de prevención y post-desarrollo, que forman parte de las tareas de Acción Humanitaria, compartiendo la creación de vías de financiación de Acciones en su conjunto Desde la Unión Europea en este marco se permiten llevar a cabo **Acuerdos Comerciales** sobre medidas de protección que afectan a las aduanas y conducen a derechos y deberes Arancelarios, que influyen en el desarrollo económico de los Estados que participan en estas relaciones.

³⁶² <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2018/05/22/trade/>

³⁶³ El marco de la negociación de Acuerdos recoge la necesidad de aprobación por el Parlamento Europeo, tras el Tratado de Lisboa de 2009. Véase el artículo 3 del T.F.U.E.

³⁶⁴ Véase el artículo 3 del T.F.U.E.

³⁶⁵ ³⁶⁵ comprendiendo los conflictivos derechos de propiedad intelectual

³⁶⁶ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2018/05/22/trade/>

³⁶⁷ También en sectores anexos como el de la propiedad intelectual

5. En el Parlamento Europeo, la labor a través de distintas Comisiones en la Acción Humanitaria.

El Parlamento Europeo es institución de la Unión Europea, cuya posición en el ámbito de la Acción Humanitaria es determinante, **en la medida en que actúa en el sentido de favorecer la coordinación de las distintas políticas en las que participa y desde las que se fundamenta la Acción Humanitaria.**

Destaca **su labor de armonización de la actuación institucional de la Unión Europea.** Desde donde alienta especialmente la necesidad de vincular la Asistencia Humanitaria y la Asistencia al Desarrollo en aras de la eficacia ambas Políticas.

El Parlamento Europeo, está constituido por representantes de los ciudadanos europeos elegidos por sufragio universal directo. A diferencia del modelo que lo precede y que constituye, según el Estatuto de 5 de mayo de 1949³⁶⁸, la “Asamblea” Consultiva³⁶⁹, conocida como Parlamentaria, en la que se organizaba el Consejo de Europa, constituido por los representantes de los Parlamentos de los Estados “miembros”, como órgano deliberante.

Ejercita funciones consultivas, legislativas y presupuestarias respecto a las distintas políticas de la Unión Europea, según establecen los Tratados.

De este marco **resultan los Reglamentos, que versan sobre las políticas que afectan a la materia de la Ayuda Humanitaria.** Que tras contar con la Proposición de la Comisión Europea, deben ser negociados y aprobados por el Consejo y el Parlamento Europeo, siendo determinante la postura adoptada por el Parlamento Europeo en su labor de colegislador.

Así mismo el Parlamento Europeo **supervisa las Decisiones de la Comisión Europea sobre medidas de ejecución en materia de Ayuda Humanitaria.**

E igualmente es esencial **su participación a la hora de aprobar los criterios de control que se utilizan en el ajuste de la Ayuda Humanitaria** en función de los costes necesarios y la dinámica de fondo de compromisos y pagos.

Los Informes emitidos por su propia iniciativa **y sus demás Resoluciones, determinan las Estrategias de actuación de la Unión Europea en la materia de la Acción Humanitaria.**

Composición del Parlamento Europeo.

³⁶⁸ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-5972>

³⁶⁹ según el Estatuto de 5 de mayo de 1949,

Trabaja a través de **Comisiones parlamentarias mixtas de cooperación y delegaciones**, en asambleas parlamentarias multilaterales y interparlamentarias.

En cuyo seno pueden constituirse **Subcomisiones**, que se reúnen una o dos veces al año.

Se coordinan con los presidentes de las comisiones parlamentarias mixtas en el órgano político que constituye la Conferencia de Presidentes de Delegación, mediante reuniones de al menos una vez al mes, formulando así sus recomendaciones.

Cabe subdistinguir por sus **funciones derivadas**, primero las **comisiones permanentes** que por su carácter indefinido **participan en las tareas legislativas, sentando los fundamentos que orientan las tareas de prevención o reconstrucción y post-desarrollo en la Acción Humanitaria.**

En segundo lugar, las **comisiones especiales** para asuntos específicos, **a las que corresponde aprobar la mayor parte de las tareas derivadas de la atención de Emergencia, comprendida en la Acción Humanitaria.**

Y en tercer lugar, hay **comisiones de investigación** constituidas para examinar concretas infracciones.

En este marco, en el Parlamento Europeo en la materia de la Acción Humanitaria y según el ámbito de la misma que aborden, es competente, la Comisión de Asuntos Exteriores (AFET) que la estudio en coordinación con la Comisión de Desarrollo (DEVE), la Comisión de Derechos Humanos (DROI), la Comisión de Seguridad y Defensa (SEDE) y no cabe obviar también la importancia en la materia de la Comisión de Comercio Internacional (INTA). Y reseñar la Comisión de Derechos de las Mujeres e Igualdad de Género, (FEMM).

- La Comisión de Asuntos Exteriores (AFET). La Comisión de Desarrollo (DEVE).

-la Comisión de Derechos Humanos (DROI).

-la Comisión de Seguridad y Defensa (SEDE).

-la Comisión de Comercio Internacional (INTA).

con la

n de la
práctica
es en

numerosos temas a tratar en común, mereciendo destacarse la labor de la Comisión de Asuntos Exteriores del Parlamento Europeo en coordinación con la Comisión de Desarrollo en la materia de Acción Humanitaria.

Fundamento para el ejercicio de la Acción Exterior de la Unión Europea en el ámbito de la de la Ayuda Humanitaria como parte de la Cooperación al Desarrollo es contar con la labor de la Comisión de Desarrollo.

Lo cierto es que resulta que a través de la Comisión de Asuntos Exteriores **se coordina toda la creciente y necesaria supervisión de la Acción Humanitaria desde el Parlamento Europeo, en cumplimiento del mandato de aplicación y seguimiento de la Política Exterior cuyo fomento le compete.**

Llama la atención que la de Desarrollo, se separa en el seno parlamentario en una Comisión distinta a la de de Asuntos Exteriores, comprendiendo en su labor la tarea humanitaria y porqué se hace cargo de este asunto como un Comité no específico. Aún cuando no existe hoy un Comité por ejemplo denominado “de Ayuda Humanitaria. Por ello ante el estado en que se encuentra la materia de la Ayuda Humanitaria, **solo puede esperarse una mayor coordinación del Comité de Desarrollo con el más genérico de Asuntos Exteriores.**

Composición de la Comisión de Asuntos Exteriores en coordinación con la Comisión de Desarrollo.

Para el desempeño de esta labor cuenta entre sus **Comisiones, con las Parlamentarias mixtas y de Cooperación.**

Permite además la creación de **Subcomisiones**, en el seno de esta comisión, según se demande por los asuntos a tratar.

En las Subcomisiones resultantes y puesto que se trata de **Subcomisiones, formadas para tratar concretos asuntos de Cooperación**, incluyen cuestiones de Ayuda Humanitaria.

Reúne además a distintos **diputados del Parlamento para tratar estos concretos temas**, además objeto de estudio e investigación. Por lo que se designa en su seno a un diputado ponente que elabora un Proyecto de acto votado en Comisión y lo eleva al Pleno.

Y cuenta con **delegaciones interparlamentarias y ad hoc** hoy en todos los asuntos en que también tiene competencia, como son los del ámbito de la Ayuda Humanitaria.

La actuación de la Comisión de Desarrollo, se **complementa** en el desempeño de esta labor, con **Misiones de observación** en materia de cooperación. Que trabajan desde otras comisiones parlamentarias, junto a las Comisiones y Delegaciones existentes competentes en la materia de Acción Humanitaria. No obstante en la práctica sería deseable desarrollar verdaderas Misiones de observación “in situ”. De cuya actuación se derivarían informes que sirvieran directamente como líneas de actuación a incardinar en la mecánica institucional

actual de la Unión Europea para permitir moderadas acciones prácticas más directas en la materia de la Acción Humanitaria.

Funciones de la Comisión de Asuntos Exteriores y la Comisión de Desarrollo.

En el juego de **sesiones que el Parlamento Europeo celebra cada año** incluye periodos parciales de **sesiones extraordinarias**. Y se reúne siendo **una Comisión parlamentaria que trabaja como comité parlamentario permanente** constituida durante periodo determinado que coordina **su labor con la de otras delegaciones interparlamentarias y ad hoc**, inspirada en el marco de la coherencia imperante en las distintas políticas de la Unión Europea.

Las decisiones derivadas de las **reuniones anuales** que tienen lugar en el seno del Parlamento para poner al día los logros en la Ayuda Humanitaria, determinan sus líneas de actuación.

Estas reuniones se complementan con **reuniones extraordinarias** que se llevan a cabo según los temas a tratar. Es el caso de las reuniones extraordinarias que han tenido lugar **entre los miembros del Comité de Asuntos Exteriores** para adoptar medidas que salvaguarden y mantengan las funciones legislativas en las que participa el Parlamento Europeo, entre las que se encuentran las referentes a la aprobación del presupuesto en el seno de la Unión Europea ante la pandemia de la Covid-19.

Y las reuniones extraordinarias celebradas **entre los miembros del Comité de Desarrollo** para discutir el impacto de la pandemia de la Covid-19 en la seguridad de la alimentación según programa sobre alimentación global, tratando el efecto del hambre.

La Comisión de Desarrollo, en el seno de esta misma institución parlamentaria, tiene encomendadas **las tareas de Cooperación propiamente dichas, cubriéndose hoy así la necesaria intervención del Parlamento Europeo en el campo de la Cooperación “al Desarrollo” y en la materia de la Acción Humanitaria**, en el antiguo pilar de la Política Exterior Europea.

La Comisión de Desarrollo **participa en la legislación y en el posterior examen de los Programas llevados a cabo en el marco de todas las acciones relacionadas con la Ayuda Humanitaria**. Y especialmente de aquellas que hacen uso de Instrumentos de Cooperación al Desarrollo, como el Fondo Europeo al Desarrollo y de otros como el Instrumento de Ayuda Humanitaria.

Los asuntos de su competencia en materia de Política Exterior son variados.

Por una parte **participa en la legislación y posterior examen de los Programas llevados a cabo en el marco de específicas acciones relacionadas con la Ayuda Humanitaria.**

Y especialmente de aquellos Programas que hacen uso del Instrumento de Cooperación al Desarrollo, del Fondo Europeo al Desarrollo y también del Instrumento de Ayuda Humanitaria.

De otra parte **facilita la aplicación y seguimiento en Política de Cooperación y Desarrollo**, Incluyendo materias que van desde el control de Fondos usados para financiar los Acuerdos de Cooperación hasta la tarea de llevar a cabo la Evaluación de Resultados en las Ayudas destinadas a esta materia.

Para materializar su labor, pasa por la creación de relaciones efectivas, tanto bilaterales como multilaterales, con organismos internacionales mediante los Foros interparlamentarios creados al efecto.

Ha hecho además uso de todos los instrumentos a su alcance para la consecución de sus fines sostenidos, por ejemplo con el necesario desarrollo de Buenas Gobernanzas en destino.

Participa en Misiones de observación a través de comisiones y delegaciones que requieren del desarrollo de una política de coordinación de actuaciones.

La Comisión de Desarrollo sigue especialmente preocupada por el curso de un Acuerdo post- Cotonú ACP-UE. Y participa en el marco del Acuerdo de Asociación ACP-UE, para el que ya se ha creado una Asamblea Paritaria Parlamentaria.

Al mismo tiempo que desarrolla acciones conjuntas en Países y Territorios de Ultramar.

La Comisión de Derechos Humanos (DRO).

Así mismo dentro de la variada temática que abordan estas Comisiones parlamentarias y aún cuando no existe un Comité específico de Ayuda Humanitaria, la práctica ha hecho necesaria la creación de un **Comité de Derechos Humanos** de asistencia en competencias derivadas necesarias **para el respeto de los principios de Derecho Internacional tan básicos como el Estado de Derecho, la Democracia y los Derechos Humanos, incluidos los derechos de las minorías en terceros países.**

Estos aspectos son competencia del Comité de Derechos Humanos, son específicos del ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha.

Y respetando los aspectos generales de la normativa existente en la materia, **asisten a las reuniones de este Comité, los miembros de las demás Comisiones**, a través de sus órganos responsables, con un afán de “coordinación” en la materia.

Cuenta con reuniones extraordinarias para el debate de soluciones de problemas específicos. Temas frecuentes a tratar son la situación en los campos de Siria, en concreto la de los niños, y la complicada situación por la que atraviesa el Líbano.

Además hay que destacar la importancia creciente de la tarea que desempeña esta Comisión en las distintas materias que componen el ámbito humanitario, del día a día, en la participación del Parlamento Europeo en la defensa de Derechos Humanos en los asuntos que constituyen y forman parte de la Acción Humanitaria.

Porque los ciudadanos de la Unión Europea en la práctica están cada vez más frecuentemente haciendo uso de la facultad que tienen, en base al art. 227 TFUE³⁷⁰, de ejercer **un derecho de petición** mediante queja o solicitud ante el Parlamento Europeo para la defensa de sus derechos civiles, sociales o políticos, en el marco del derecho que se aplica en la Unión Europea. O para que el Parlamento Europeo dirija su atención contra la violación de los derechos humanos de los ciudadanos de la Unión Europea, cometida por un Estado Miembro o las instituciones públicas de los Estados Miembros.

No obstante y como efecto derivado de su participación en los Foros internacionales sería deseable que el Parlamento Europeo fuera más sensible a las necesidades de la sociedad civil.

La Comisión de Seguridad y Defensa (SEDE).

Se ha hecho además necesario constituir una **Comisión de Seguridad y Defensa** por la especificidad de sus atribuciones en el marco actual de Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) y el tradicional de Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD).

Esta Comisión importa en la tarea de Ayuda Humanitaria por **la tarea que está llamada a realizar no solo durante los conflictos en los que se autoriza la prestación de la Ayuda Humanitaria, sino también cuando se precisa su trabajo en las tareas de post desarrollo derivadas.**

El Parlamento en esta materia además de tener asignada una labor de supervisión, examinando la labor de las otras instituciones de la Unión Europea en esta materia de Seguridad y Defensa que también puede abarcar tareas que entran en el ámbito de la Ayuda Humanitaria, a través de las operaciones que realizan, puede tomar la iniciativa de dirigirse al

³⁷⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

Consejo para abordar cuestiones que estime de entidad e importancia suficientes para ser estudiadas por la Comisión Europea.

Con ello, continúa favorablemente, de un lado aquí y así, la evolución del diálogo entre las instituciones europeas, dando una mayor participación al Parlamento Europeo, en base a lo exigido por el Tratado de Lisboa.

Esta participación se articula a través de debates, audiencias y seminarios periódicos, que además permiten la Cooperación interparlamentaria entre los Parlamentos nacionales de los Estados Miembros y el Parlamento Europeo. Esta mecánica de participación cuenta con dos Conferencias interparlamentarias anuales.

Especialmente en esta materia sería deseable poder pasar a articular una relación **institucional previa a la toma de decisiones** y poder hablar de una acción directa de la Unión Europea como entidad con personalidad jurídica “única” mediante actuaciones de seguridad más directas sobre el terreno en las situaciones de crisis concretas y derivadas de los estados de Emergencias.

Sobre el presupuesto económico destinado a esta Política, también se consulta actualmente al Parlamento Europeo.

El Parlamento Europeo en el desempeño de su labor, viene aprobando en cada anualidad dos informes, tras dos previos debates anuales también sobre estas políticas.

El Informe que versa sobre la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) es elaborado por la Comisión de Asuntos Exteriores y el que lo hace sobre la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) por la Comisión de Seguridad y Defensa.

Concretamente el Parlamento Europeo examina el progreso de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD) en lo relativo a instituciones, operaciones y capacidades.

Al mismo tiempo que vela porque los asuntos de Seguridad y Defensa respondan a las preocupaciones expresadas por los ciudadanos de la Unión Europea.

Para un más eficaz desempeño de esta tarea **se organizan regularmente debates, audiencias y seminarios dedicados a temas como las misiones civiles y militares de la Política Común de Seguridad y Defensa (PCSD), las crisis internacionales con repercusiones para la seguridad y la defensa, los marcos multilaterales en materia de seguridad, las cuestiones relativas al control del armamento y su no proliferación, la lucha contra el terrorismo y la delincuencia organizada, las buenas prácticas para mejorar la eficacia de la seguridad y la defensa, y los**

cambios jurídicos e institucionales en la Unión en estos ámbitos. Más recientemente se ensaya además el facilitar unas relaciones basadas en la solidaridad y el respeto en el marco de las tareas de post desarrollo, especialmente con el continente Africano.

Además el Parlamento Europeo viene participando en las reuniones de consulta conjuntas celebradas periódicamente con el Consejo, el Servicio Europeo de Acción Exterior y la Comisión con informes en los que participa, a raíz de la declaración de la Vicepresidencia del Alto Representante, VP/AR sobre responsabilidad política³⁷¹ en 2010,

Y en base al principio de coherencia, en el marco internacional y teniendo en cuenta el papel determinante de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en orden a garantizar la seguridad europea, el Parlamento también participa en la Asamblea Parlamentaria de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN)), con vistas a un mejor desarrollo de la relación entre la Unión Europea y la Organización del Tratado del Atlántico Norte. Aún cuando en esta relación prima al mismo tiempo el carácter independiente de ambas Organizaciones.

La Comisión de Comercio Internacional (INTA).

En el Parlamento Europeo además está la **Comisión de Comercio Internacional**, donde también hoy se han reforzado las relaciones con las demás instituciones y órganos de la Unión Europea

En esta línea se promueven Asambleas interparlamentarias sobre aspectos que inciden en el ámbito del **comercio para el desarrollo de terceros países.**

También se promueven reuniones sobre aspectos que inciden en el comercio regular y en el establecimiento de relaciones comerciales con terceros países, entre los que destaca China.

La Comisión de Comercio Internacional también trabaja con otras Comisiones como la de Asuntos Exteriores, en asuntos que repercuten también en la Unión Europea a la hora de afrontar nuevas relaciones. Entre estas relaciones están las del con el Reino Unido y el Norte de Irlanda. Como las negociaciones en aras de un patneriado que pueda conducir a mejores relaciones entre Estados ahora fuera del marco de la Unión Europea, que pueden no obstante

³⁷¹ <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0334+0+DOC+XML+V0//ES>

Resolución del Parlamento Europeo, de 12 de septiembre de 2012, sobre el Informe anual del Consejo al Parlamento Europeo sobre la política exterior y de seguridad común (12562/2011 – 2012/2)

coordinar aspectos de sus respectivas políticas que conduzcan a la prestación de una Acción Humanitaria más efectiva.

En esta materia se precisa y cuenta con la supervisión del Servicio Europeo de Acción Exterior.

Ello invita hoy en día cada vez más a una necesaria interrelación con la Política europea de Vecindad (PEV) para la viabilidad y efectividad de los Informes Anuales sobre la actual situación derivada de la materia de Vecindad

Y todo ello invita a promover acciones **para un mejor desarrollo de las relaciones comerciales**, y el uso de Instrumentos como el actual Europeo de Vecindad, el de Ayuda Preadhesión, el de Asociación para la Cooperación con terceros países, el de en Pro de la Estabilidad y la Paz y el Europeo para la Democracia y Derechos Humanos.

Además se han reforzado las relaciones, para la coordinación y cohesión deseable en la materia con otras Organizaciones Internacionales, entre las que se encuentra Naciones Unidas.

Epígrafe Sexto.

La protección de los Derechos Humanos desde la Unión Europea.

Subepígrafe Primero 6.1 La posibilidad de que el **Tribunal de Justicia de la Unión Europea** se pronuncie sobre aspectos directa e indirectamente relacionados con las cuestiones de Acción Humanitaria

El Tribunal de Justicia de la Unión Europea está regulado en los artículos del 261 al 281 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁷².

Funciones.

Las decisiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea procuran la correcta aplicación de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea³⁷³. Y por los efectos que están destinados a cumplir frente a terceros, también sus resoluciones afectan a aquellos supuestos de derechos comprendidos en los casos de protección de los **derechos humanos** que

³⁷² Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

³⁷³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133501>

quedan subsumidos y dan lugar a la protección de los derechos derivada del Convenio para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales de 1950³⁷⁴.

Además **la posibilidad de que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se pronuncie sobre aspectos directa e indirectamente relacionados con las cuestiones de Acción Humanitaria, crea “acervo comunitario”**, que goza de primacía y aplicabilidad directa en los Estados Miembros de la Unión Europea.

Los órganos judiciales de los Estados Miembros de la Unión Europea trabajan con la tarea de **revisar la correcta aplicación de los actos jurídicos adoptados por las instituciones de la Unión Europea.**

Aún cuando en el marco de la Unión Europea no puede decirse que esté expresamente recogido que los principios generales crean derecho, en virtud de una serie de **fundamentos de Derecho que actúan a modo de principios generales, y** rigen en el marco internacional, se crea derecho en la Unión Europea. No obstante se cuenta con estos fundamentos de Derecho a modo de principios que en la práctica se articulan como principios rectores para inspirar las actuaciones de derecho que tienen lugar en el seno de la Unión Europea. Estos principios son de derecho dispositivo

Y en aras de garantizar una interpretación uniforme del Derecho de la Unión Europea, se cuenta con la posibilidad, y la obligación, cuando la resolución judicial del juez nacional de los Estados Miembros sea la definitiva, de dirigirse al Tribunal de Justicia de la Unión Europea, como garante del control de la legalidad de los actos de la Unión Europea, para **pedirle que se pronuncie sobre la validez o la interpretación de aspectos directa e indirectamente relacionadas con las cuestiones de Acción Humanitaria.**

Los ámbitos en que se desarrollan estos fundamentos de Derecho son tanto el tradicional de la Cooperación al Desarrollo, como el de la Ayuda Humanitaria que se llevan a cabo fundamentalmente desde cada Estado Miembro de la Unión Europea, el ámbito de la Seguridad y Defensa en lo que concierne a la Acción Humanitaria y el ámbito comercial.

La concepción de estos fundamentos de Derecho como fundamentos de la Acción Humanitaria ha ido evolucionando paralelamente al reconocimiento del **interés fundamental del individuo**. Lo que ha permitido pasar de una concepción estática³⁷⁵ a una **concepción dinámica de los derechos humanos** cuya protección está comprendida en el concepto mismo

³⁷⁴ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1999-10148>

³⁷⁵ y bajo los mismos fundamentos esbozados por el profesor Dietrich Schindler en el Coloquio internacional sobre el derecho a la asistencia humanitaria organizado por la UNESCO en París en 1995.

de la Acción Humanitaria. Reconociendo esta evolución además definiendo la visión del profesor José Manuel Pureza.³⁷⁶

Por lo que hoy en la muestra de derecho escrito que informa la actuación de la Unión Europea, se cuenta con que **mediante la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea³⁷⁷, se permite un avance real en la protección de los derechos fundamentales de la persona**, en el marco de actuación de la Unión Europea en el que se inserta la Acción Humanitaria.

Estos derechos humanitarios “derivados” forman parte del contenido del Derecho, a su vez, del contenido del Derecho Internacional Público y tienen la consideración de Derecho subsidiario. Gozando de valor jurídico en la medida en que el Tribunal de Justicia se remite a esta fuente no escrita de Derecho. Con lo que el Tribunal de Justicia de la Unión Europea crea derecho al remitirse al Derecho Internacional y a los Principios generales de Derecho internacional público y a sus costumbres y usos,

Además su naturaleza supranacional permite su incorporación al Derecho interno de los Estados Miembros. Con lo que las sentencias de los dos órganos que integraban esta institución, el Tribunal de Justicia propiamente dicho y el Tribunal General desde 1989, tienen carácter vinculante en los Estados Miembro³⁷⁸.

Este bagaje jurisprudencial es importante en la materia de la Acción Humanitaria en cuestiones más antiguas, como la de servir como acicate en cuestiones relacionadas con la esclavitud. Y hoy, sirva de ejemplo comparativo, en cuestiones laborales similares a este régimen en el pasado, por lo que hoy la jurisprudencia permite comprender y dar contenido al concepto de la discriminación racial. Aún cuando sería interesante que en el futuro, esta jurisprudencia permitiera hablar de Principios generales específicos de la Unión Europea, inspirados en todos o algunos de los derechos nacionales.

Los derechos que resultan, son objeto de protección a través de la “Acción Humanitaria” porque son en gran medida derechos fundamentales. Incluso en la medida en que sirven para la lectura de otros derechos que si son fundamentales. Por lo que tienen sus propias garantías de protección entre las

³⁷⁶ Véase la evolución en la concepción de los Derechos Humanos en José Manuel Pureza, *O património comum da Humanidade: Rumo a um direito internacional da solidariedade?*, Afrontamento,, Porto, 1998.

³⁷⁷ creado en 1952 como Tribunal de la Comunidad Europea del Carbón y el Acero (CECA), se transformó en el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas en 1957 hasta que su denominación cambió a la actual en 2009 con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa,

³⁷⁸ y en virtud del Tratado de Lisboa, en este apartado debe figurar la aportación del Tribunal de la Función Pública que desde 2005 hasta 2016 figuró como Tribunal especializado formando parte de esta institución, conociendo en primera o única de las materias concretas que se le fueron atribuyendo

que se encuentra **las Constituciones** de distintos Estados de un lado. Y de otro lado, cuando los derechos que constituyen la Acción Humanitaria dan lugar a **prácticas consensuadas** en un Estados Miembro, el contenido de esta práctica debe ser respetado por los otros Estados Miembros.

Por lo que en el marco de las respectivas Constituciones de los Estados Miembros, al concedérseles a estos “derechos humanitarios” el valor de ser considerados fundamentos de Principios generales del Derecho, se articulan sus garantías desde las Constituciones de cada Estado Miembro, previstas como los únicos mecanismos de protección de los Derechos humanitarios operativos.

Todo ello porque el contenido de la materia humanitaria es en sí mismo un Principio general que tiene un valor inspirador.

En este marco, puede hablarse de que la autonomía procesal es un principio procesal necesario para un correcto funcionamiento del Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

La vía de los recursos ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea. Instrumentos.

Y además sobre cada Estado Miembro pesa, y es su deber y responsabilidad, garantizar la protección material en cada caso, de los Derechos que forman parte del ámbito humanitario. Al respecto de lo que, los ejemplos actuales de su labor más significativos son los que reseño en este apartado.

Y es que, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea además es competente para resolver una serie de recursos. **Mediante estos recursos, goza de unos medios jurídicos que facilitan su actuación, como complementaria a la de los Estados Miembros con la Unión Europea, en las tareas de Acción Humanitaria en la materia de la protección de los derechos humanos.** Estos recursos son el recurso por incumplimiento, la cuestión prejudicial, el recurso de anulación, el recurso por omisión, el recurso de indemnización por daños y el recurso de casación.

El recurso por incumplimiento, está regulado en los artículos 258, 259 y 260 del TFUE³⁷⁹. En virtud de él, **en tiempos no sólo de guerra**, como era tradicional en la antigüedad, **sino en tiempos de paz, y para evitar aquellas acciones que vayan en contra de principios humanitarios o de los Tratados que vinculan a los Estados Miembros de la Unión Europea.**, además de a la Comisión Europea, hoy UE, todos y cada uno de los Estados

³⁷⁹[tps://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT)

Miembros de la Unión Europea, pueden mediante este instrumento jurídico, demandar al resto de los Estados Miembros de la Unión Europea y ser demandados por el resto de los Estados Miembros mediante el recurso por incumplimiento que se interpone ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

Sirva de ejemplo de la importancia del recurso por incumplimiento en la protección de los derechos humanos que forman parte de la acción humanitaria, el asunto C-282/11, Salgado González sobre **discriminación por sexo en el cálculo de pensiones**³⁸⁰.

La cuestión prejudicial, está regulada en el artículo 267 TFUE³⁸¹. Y a modo de un mandato procesal debe ser planteada por los órganos judiciales de los Estados Miembros de la Unión Europea, a lo largo del proceso donde surjan. Provoca la suspensión “temporal”, hasta que previamente, de ahí su nombre, se resuelva la cuestión planteada.

Como ejemplo de la aplicación de la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea tomo el caso de las **cuestiones laborales que entran en el marco de los derechos civiles y sociales de los ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea, que forman parte del contenido de la Acción Humanitaria**.

El recurso de anulación, está previsto en el artículo 263 TFUE³⁸². Faculta no solo a las instituciones de la Unión Europea, y a sus Estados Miembros, sino también al ciudadano y en determinados casos a las personas jurídicas, a pedir al Tribunal de Justicia de la Unión Europea que declare **la nulidad de medidas adoptadas por instituciones de la misma Unión Europea, que afectan al contenido de la Acción Humanitaria, cuando sean contrarias al acervo comunitario**.

A este recurso de anulación, se equiparan los efectos del recurso por violación del principio de subsidiariedad, introducido en el Protocolo 2 del Tratado de

³⁸⁰ <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-282/11&language=ES>

Comentada en <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2014-06/qdag14001esc.pdf>

³⁸¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

³⁸² eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT

Lisboa³⁸³. En virtud del cual, la Unión Europea solo puede intervenir cuando su actuación es más eficaz que la de los Estados Miembros por separado.

El recurso por omisión, está previsto en el artículo 265TFUE³⁸⁴. Faculta a las instituciones de la Unión Europea, y a sus Estados Miembros, y al ciudadano y en determinados casos a las personas jurídicas a demandar a órganos e instituciones de la Unión Europea por abstenerse de actuar. Tras ser instados a actuar en una fase precontenciosa previa, no habiéndoles dirigido un acto distinto de una Recomendación o un Dictamen, con lo que se da lugar a la fase judicial posterior, **ante la violación del respeto debido a los derechos humanos contenidos en los Tratados**.

El recurso de indemnización por daños procede en base a la remisión hecha por el artículo 268 al artículo 340.2 TFUE³⁸⁵. Permite junto a los Estados Miembros de la Unión Europea, al ciudadano y en determinados casos a las personas jurídicas, en base al perjuicio sufrido por errores derivados de la actuación de las instituciones y otros agentes de la Unión Europea, reclamarles extracontractualmente su responsabilidad.

Y mediante el Recurso de casación previsto en el art. 265.2 TFUE³⁸⁶, el Tribunal de Justicia conocerá en casación de las cuestiones jurídicas que fundamenten los Recursos interpuestos contra Sentencias del Tribunal General.³⁸⁷

También destacar que **en las tareas de reconstrucción y post-desarrollo al prestar Ayuda Humanitaria desde la Unión Europea**, a solicitud de los Estados Miembros, del Consejo, de la Comisión Europea o del Parlamento Europeo, **hay que solicitar el control previo del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el respeto a los Tratados de los Acuerdos internacionales concluidos por la Unión Europea**. Lo que puede ir seguido de un control posterior del modo en que se ha seguido internamente la celebración del Acuerdo en cuestión.

³⁸³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

³⁸⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

³⁸⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

³⁸⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

³⁸⁷ quien puede a su vez revocar las Sentencias derivadas de los tribunales especializados que puedan crearse dentro del Tribunal de Justicia.

Y que además el Tribunal de Justicia de la Unión Europea tiene **competencia consultiva** en la materia comercial y respecto a la conclusión de Acuerdos internacionales por la Unión Europea. Esta competencia importa porque tradicionalmente ésta era una materia que formaba parte de la Cooperación al Desarrollo y que hoy es materia de la Acción Humanitaria.

Subepígrafe Segundo. 6.2. El Defensor del Pueblo Europeo.

Es una institución de la Unión Europea, que creó el Tratado de Maastricht ³⁸⁸.

Está previsto en el art. 228 TFUE³⁸⁹ y está recogido en el artículo 43 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea³⁹⁰.

El Defensor del Pueblo Europeo es elegido por el Parlamento Europeo para un mandato de 5 años y le compete ejercer sus funciones con total independencia. El Tribunal de Justicia puede removerlo de su cargo³⁹¹.

Permite en la práctica **la protección de los derechos humanos y fundamentales, instados directamente por los ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea.**

La defensa de estos derechos humanos es lo que diferencia a la Acción Humanitaria de la Ayuda de Auxilio, de la de Emergencia o de la Humanitaria.

La tutela de los derechos humanos es objeto de la labor del Defensor del Pueblo Europeo, en la medida en que **se pronuncia sobre el incumplimiento por las instituciones de la Unión Europea, del respeto a los derechos contenidos.**

Destacar que si bien el ciudadano puede dirigirse al Defensor del Pueblo Europeo, informándole sobre infracciones de los derechos que ampara, durante la tramitación de sus quejas ante otras instituciones de la Unión Europea, en la práctica, el Defensor del Pueblo Europeo se dirige a las instituciones de la Unión Europea, después de que instituciones de la Unión Europea, se hayan pronunciado sobre las quejas, que en su caso, les haya planteado el ciudadano por su falta de cumplimiento del respeto a los derechos amparados en la Unión Europea. Se trata de reconducir las actuaciones desviadas de las instituciones

³⁸⁸ <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

³⁸⁹ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

³⁹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3AI33501>

³⁹¹ según prevé el art. 228 TFUE.

de la Unión Europea, mediante la intervención del Defensor del Pueblo Europeo, hacia el respeto a los derechos amparados en la Unión Europea.,
Funciones.

El Defensor del Pueblo Europeo, se pronuncia sobre el respeto, en la Unión Europea, de los derechos contenidos la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. . **Investiga la correcta aplicación en los actos jurídicos, de estos derechos, en la Unión Europea.** Aún cuando sus tareas se centran en la investigación de las irregularidades cometidas al atentar contra la protección de los Derechos Fundamentales que tienen garantizados los ciudadanos de la Unión Europea.

Entre sus funciones se encuentran la de **instruir las reclamaciones de las personas físicas o jurídicas** residentes en el territorio de la Unión Europea³⁹², **contra los actos, incluyendo aquellas actuaciones que atentan contra derechos fundamentales de la persona, que son consecuencia de una mala administración de las demás instituciones u órganos públicos de la Unión Europea.**

Como ejemplos actuales de su labor más significativos está lo que recojo en este apartado. Según lo que, la Comisión Europea, es la institución contra la que más quejas se vienen formulando, por el tipo de asuntos que forman parte de su labor., Seguida de la Oficina Europea de Selección de Personal (OESP)³⁹³. El volumen de quejas dirigidas contra el Parlamento Europeo y el Consejo de la Unión Europea es menor.

No son objeto de investigación, los actos derivados del ejercicio jurisdiccional del Tribunal de Justicia Europeo, del Tribunal de Primera Instancia y del Tribunal de la Función Pública. Tampoco investiga los actos derivados de las administraciones ni de los poderes judiciales de los Estados Miembros, así como tampoco estudia las actuaciones de las sociedades o de los particulares.

Tiene que comunicar a la institución u órgano público contra, el que se dirige la reclamación, la reclamación que contra él pende.

Y tras recibir su respuesta, puede también dirigirle Recomendaciones y remitirle posteriormente Informe.

Y de otro puede remitir Informes a la institución u órgano público contra el que se dirige la reclamación sobre el fruto de sus investigaciones derivadas de las reclamaciones que recibe.

Al Parlamento Europeo anualmente le remite **Informes**. Y puede también remitirle un Informe especial para que adopte las medidas necesarias.

³⁹² España ha sido uno de los Estados Miembros que presenta un mayor número de quejas , según datos de 2011.

³⁹³ Respecto a quejas dirigidas contra la Administración Pública Europea.

Al final del proceso, comunica el resultado de su investigación al reclamante. La Resolución del Defensor del Pueblo Europeo no es vinculante. No obstante, es cierto que el Resultado de sus investigaciones sirve para mejorar el funcionamiento de las instituciones de la Unión Europea,

Epígrafe Séptimo.

La integración de la sociedad y las regiones en la Acción Humanitaria.

Subepígrafe Primero 7.1. En el **Comité Económico y Social Europeo, la Sección Especializada de Relaciones Exteriores** (CESE, CDR, con siglas en inglés REX). La labor de apoyo en temáticas transversales del Comité Económico y Social Europeo

El Comité Económico y Social Europeo fue creado por el Tratado “constitutivo” de la Comunidad Económica Europea en 1957 **para la representación de intereses económicos y sociales de los ciudadanos, comprendidos en el ámbito de la Acción Humanitaria.**

Está previsto y regulado en los artículos del 301 al 303 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea³⁹⁴

Y su importancia radica en que fue creado para defender los intereses socioeconómicos de los Estados Miembros. Por lo que al actuar en base a un interés general goza de esta independencia en el ejercicio de sus acciones, que no quedan vinculadas a mandato imperativo.

Composición del Comité Económico y Social Europeo.

Cuenta con agrupaciones constituidas en **Secciones** a los efectos de sus intereses económicos y sociales.

Trabaja mediante estas Secciones³⁹⁵, entre las que se incluye la Especializada de Relaciones Exteriores, REX.

Para el desempeño de sus funciones, en su composición, cuenta con miembros que son generalmente elegidos por periodos de cinco años renovables.

La diversidad que su composición representa constituye un modelo que destaca por su dimensión exterior, porque **alberga a diversos colectivos de profesionales comprometidos en la defensa de intereses económicos y**

³⁹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

³⁹⁵ Véase en www.eesc.europa.eu/es

sociales de los ciudadanos, comprendidos en el ámbito de la Acción Humanitaria.

Entre los que tienen cabida los representantes de organizaciones empresariales con sus trabajadores y distintos miembros de la sociedad civil **que trabajan en sectores socioeconómicos, abarcando posteriormente el ámbito cívico de los derechos sociales y hoy el pujante área de la cultura.** Permitiendo a todos ellos a través de este órgano, emitir su opinión, formando parte del contenido de Propuestas legislativas³⁹⁶.

Esta composición encuentra su justificación en que los diferentes estratos de la vida social y económica de cada Estado Miembro deben estar representados adecuadamente a través de sus órganos.

Para lo que cuenta junto a su **Presidente**, con dos **Vicepresidentes**.

Además cuenta con **grupos de reflexión**.

Para cuestiones específicas cuentan con especialistas que se constituyen a través de **Observatorios**³⁹⁷.

Mediante **Comités** se llevan a la práctica las Estrategias que son objeto de la competencia de este Comité.

Funciones del Comité Económico y Social Europeo.

En su marco de atribuciones, el **carácter consultivo** del Comité Económico y Social Europeo es determinante de su actuación como órgano auxiliar desde su creación.

Desempeñan sus funciones con total independencia de sus gobiernos respectivos.

La Sección Especializada de Relaciones Exteriores.

³⁹⁶ Integra en sus puestos de un lado a empresarios, de otro a trabajadores, y en tercer lugar a otros grupos de interés comprendiendo en este subgrupo a consumidores en general, comerciantes, profesionales liberales, profesionales en general, los más tradicionales agricultores y artesanos, miembros de las comunidades científicas y pedagógicas, las familias como núcleos de la economía social.

³⁹⁷ Actualmente hay un Comité Director Europa 2020, encargado de la puesta en práctica de las Estrategias previstas actualmente..

El Comité Económico y Social Europeo trabaja en la materia de la Acción Humanitaria desde el Desarrollo específicamente a través de una **Sección, la de Relaciones Exteriores, REX.**

Puede constituirse en **Subcomités** para tratar de temas específicos en los diferentes ámbitos de actividad de la Unión Europea relacionados con la materia humanitaria.

Funciones de la Sección Especializada de Relaciones Exteriores.

Diseñada para la vinculación y la participación activa de **la sociedad civil de la Unión Europea y sus socios** en la labor de Cooperación en las relaciones exteriores con otros países, incluyendo entre sus tareas las de auxilio en materia humanitaria.

En el ámbito específico de la materia Humanitaria, la Sección Especializada de Relaciones Exteriores asiste al Comité Económico y Social Europeo, **en la elaboración de los dictámenes en los diferentes ámbitos de actividad de la Unión Europea.**

Mediante la Sección Especializada de Relaciones Exteriores de este órgano, la Unión Europea aspira a crear Relaciones Exteriores institucionales y nuevos lazos con otros países con los que se deben desarrollar unas condiciones de diálogo para la cooperación en la materia humanitaria.

Los ejemplos actuales de su labor más significativos son los que recojo en este apartado, como el de representación de **la sociedad civil se participa en promover vínculos ,especialmente, los de la Unión Europea con América Latina, Asia y países ACP, África, Caribe y Pacífico, vínculos sociales, de investigación y cooperación en el desarrollo, económicos, de comercio y políticos, de diálogo.**

Dictámenes.

De su labor derivan **Dictámenes,** cualquiera que sea su iniciativa, incluso la propia de este órgano, cuando no llegan a gozar de fuerza vinculante.

Además la labor del Comité Económico y Social afecta a la Cooperación **en la materia de la Acción Humanitaria porque sus Dictámenes motivan distintas vías de actuación en cuestiones de especial trascendencia en esta materia.**

En esta línea, el Dictámen del Comité Económico y Social Europeo sobre la propuesta del Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo establecía el programa del Cuerpo Europeo de Solidaridad³⁹⁸.

Cada vez más frecuentemente a sus Dictámenes³⁹⁹, continúan **Observaciones de Seguimiento y adaptación en cuestiones de defensa de intereses económicos y sociales, comprendidos en el ámbito de la Acción Humanitaria.**

Se trata de Observaciones, no sólo ante el surgimiento de nuevas necesidades sociales de las que se erige portavoz en la Unión Europea, sino de aquellas necesidades que requieren de un cambio de criterio en su concepción con las consiguientes posteriores adaptaciones normativas.

Hoy en día esta su labor está adquiriendo una creciente valoración para configurar cambios normativos necesarios en los Estados Miembros, que progresivamente permiten desarrollar transformaciones sociales cada vez más inclusivas.

Respuestas a las Consultas.

Se derivan de sus actuaciones, **Consultas**. Tanto de las de carácter facultativo, como de las provenientes de carácter preceptivo, en materias transversales a la Ayuda Humanitaria.

Debe consultarse para todas las cuestiones que están vinculadas transversalmente a través de la política Económica y Social de los Estados Miembros de la Unión Europea en sus labores como donantes de esta Acción.

En caso de incumplimiento de su consulta cuando es preceptiva, la actuación resultante es al menos objeto del recurso de anulación por adolecer de este vicio sustancial formal que constituye la omisión de su Consulta.

Constituyen sus **Respuestas a las Consultas**, a las que son sometidos, materias transversales relacionadas con la Ayuda Humanitaria como el comercio, el desarrollo sostenible o la protección del medio ambiente en los Programas a que da lugar el resultado de su labor.

Ejemplos de su labor son las relaciones institucionales derivadas que necesitan ser estructuradas mediante Buenas Prácticas.

³⁹⁸ derogando el [Reglamento del Cuerpo Europeo de Solidaridad] y el Reglamento (UE) n.º 375/2014[COM(2018) 440 final 2018/0230 (COD)] (2019/C 62/33.

³⁹⁹ Dictámenes, con los que cada vez más frecuentemente en el marco internacional se cuenta,

Y estas relaciones requieren de unas condiciones de trabajo justas y de solidaridad social en base a modelos de Paternariado para el Desarrollo, que funcionen incluso en estructuras sociales devastadas.

Hay además otras modalidades de posibles soluciones, como las Organizaciones de Derechos Civiles en sociedades” más sostenidas”.

Con estos ejemplos se trata de contar con medios que creen unas condiciones, a seguir, que sirvan “a modo de futuros precedentes”, para regular unas relaciones armónicas con otras comunidades o núcleos de poblaciones.

Estos modelos sociales pueden ser propuestos a través de sus **Respuestas a las Consultas** en materias relacionadas directamente o transversalmente con el Desarrollo.

Las **Respuestas a las Consultas** a las que es sometido, incluyen la opinión de los distintos estratos sociales. Que deben ofrecer modelos a seguir en los estados previos de prevención y posteriores de reconstrucción en los países a los que va dirigida la respuesta que ofrecen y constituyen Acción Humanitaria. Que son valoradas en la medida en que promueven la participación e integración social y la necesidad de desarrollar “una política social” para satisfacer estas necesidades.

Para responder a las **Consultas** propias o a las que le son formuladas y para la elaboración de sus **Dictámenes** se toma en consideración, si bien dependiendo el número de miembros del número de habitantes del Estado Miembro en cuestión, la opinión de todos los Consejos Económicos y Sociales, nacionales y regionales, de todos y cada uno de los Estados Miembros y en la proporción en que participen.

Resultados de sus **Reuniones**⁴⁰⁰son las prácticas que darán lugar a unas Líneas directrices de Acción en la materia de la Ayuda Humanitaria.

Subepígrafe Segundo.

7.2 En el Comité de las Regiones, la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores del Comité de las Regiones (CIVEX). La labor de apoyo en temáticas transversales del Comité de las Regiones.

⁴⁰⁰ tanto de las convocadas por su propia iniciativa como de las que resultan a instancia del Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea o la Comisión Europea con carácter preceptivo en los casos previstos por los Tratados o facultativo según el criterio de oportunidad estimable por estas instituciones

El Comité de las Regiones, trabaja mediante Comisiones, entre las que se encuentra **la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores (CIVEX)**.

Deriva del Comité de las Regiones (CDR)⁴⁰¹ que fue instituido por el Tratado de Maastricht⁴⁰² en 1992.

Recoge directamente los intereses de las regiones y ciudades” que integran los Estados Miembros”⁴⁰³.

Está previsto y regulado en los artículos 305 al 307 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴⁰⁴.

Composición del Comité de las Regiones.

Cuenta en su labor, en la que se comprenden las tareas humanitarias y de desarrollo, con la asistencia de una Secretaría general dividida en Direcciones, gestionadas en la línea operada en la organización del Comité Económico y Social. Y con un Secretario General que, elegido para cinco años, ayuda a la puesta en práctica de las decisiones tomadas por su Presidente en los Plenos, celebrados con una periodicidad de seis veces al año. Se trata de decisiones provenientes de la previa Conferencia de Presidentes, previa a los Plenos o de las decisiones tomadas a través de su Vicepresidente, quien como el Presidente es elegido por dos años y medio actualmente, como parte de la

⁴⁰¹ El Comité de las Regiones (CDR) instituido por el Tratado de Maastricht trabajaba como una Asamblea consultiva, a tener en cuenta, junto a la consulta obligatoria sobre estos sus mismos intereses a la Comisión Europea y al entonces Consejo de Ministro.

⁴⁰² <http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/es/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/maastricht-treaty>

⁴⁰³ Se compone de miembros, nombrados por los gobiernos de los Estados Miembros durante cuatro años⁴⁰³ (habiendo aumentado el número de sus miembros con las adhesiones en 1995 de Austria, Finlandia y Suecia; en 2004 con diez nuevos Estados, en 2007 con la de Bulgaria y Rumanía; y en 2013 con Croacia). Y sigue siendo actualmente objeto de modificaciones su composición en la Decisión 2014/930/UE del Consejo de 16 de diciembre de 2014 y en la Decisión (UE) 2015/116 del Consejo de 26 de enero de 2015. Sus competencias se han visto fortalecidas posteriormente en 1997 con el Tratado de Amsterdam pudiendo ser consultado por el Parlamento Europeo, y contando con su participación en un mayor número de Propuestas legislativas y en 2009 con el Tratado de Lisboa, al considerar obligatoria su consulta por el Parlamento Europeo y otorgarle el derecho a interponer Recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, otorgándole un mayor protagonismo en el marco del principio de la subsidiariedad frente a los actos que no respeten su papel en base al mismo y al ampliar a cinco años el mandato de sus miembros.

⁴⁰⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

Mesa, como órgano rector por excelencia. Y cuenta junto con el apoyo de los Presidentes, con el de los distintos grupos políticos y con los miembros de las distintas Delegaciones nacionales, que previa los Plenos, también se reúnen con el fin de aunar posiciones.

Junto a la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores, internamente, hay otras Comisiones del Comité de las Regiones, que abordan transversalmente las cuestiones comprendidas en la materia de la Ayuda Humanitaria bajo distintos prismas.

Como la **Comisión de Política Social, Educación, Empleo, Investigación y Cultura (SEDEC)**, al abordar la temática social de la educación, el empleo y la cultura.

La **Comisión de Recursos Naturales (NAT)**, al centrarse en la promoción de los recursos y el desarrollo de la agricultura.

La **Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Energía (ENVE)**, preocupado por el medio ambiente, la eficiencia energética y la lucha contra los efectos del cambio climático.

La **Comisión de Política Económica (ECON)**, al trabajar en las cuestiones de política económica.

O la **Comisión de Política de Cohesión Territorial y Presupuesto de la Unión Europea (COTER)**, al hacer uso en términos generales del presupuesto de la Unión Europea para conseguir hacer realidad el objetivo de cohesión territorial, contando con carácter especial con asesoramiento en los asuntos financieros y administrativos.

Funcionamiento de la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores (CIVEX).

Recoge directamente los intereses de las regiones y ciudades” que integran los Estados Miembros”⁴⁰⁵, cuando, la protección de estos derechos está comprendida dentro de la Acción Humanitaria.

⁴⁰⁵ Se compone de miembros, nombrados por los gobiernos de los Estados Miembros durante cuatro años⁴⁰⁵ (habiendo aumentado el número de sus miembros con las adhesiones en 1995 de Austria, Finlandia y Suecia; en 2004 con diez nuevos Estados, en 2007 con la de Bulgaria y Rumanía; y en 2013 con Croacia). Y sigue siendo actualmente objeto de modificaciones su composición en la Decisión 2014/930/UE del Consejo de 16 de diciembre de 2014 y en la Decisión (UE) 2015/116 del Consejo de 26 de enero de 2015. Sus competencias se han visto fortalecidas posteriormente en 1997 con el Tratado de Amsterdam pudiendo ser consultado por el Parlamento Europeo, y contando con su participación en un mayor número de Propuestas legislativas y en 2009

En el marco de la Cohesión, **la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores** participa hoy como **órgano consultivo en los ámbitos de Seguridad, Libertad y Justicia, para impulsarlos en su desarrollo**, más allá de la labor tradicional de coordinar las tareas del Comité de las Regiones dentro de las atribuciones que le confiere el Tratado de Lisboa⁴⁰⁶.

Con la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores, **se trata de avanzar en el proceso de integración, en este caso de las regiones, en el proyecto europeo para garantizar su participación y en la medida de lo posible ir avanzando en la consideración de las propias decisiones de las regiones.**

El estar constituido por representantes de entes locales y regionales, le da el rasgo de carácter regional, objeto de regulación. Y este rango que posee le permite el defender su interés general, consistente en merecer actuar con plena independencia en el ejercicio de sus funciones, no quedando vinculado a mandato imperativo ni en sus funciones auxiliares ni consultivas.

Consecuencia de la puesta en práctica de lo acordado a través de la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores, cuando trabaja en la materia de la Acción Humanitaria, es, el reparto de competencias que implica con la Administración Central de los Estados Miembros, donantes de Ayuda Humanitaria, estructurados en Regiones o “Comunidades”.

A) Ámbito de la Cooperación al Desarrollo.

Además, hoy más allá de los objetivos de Seguridad, Libertad y Justicia que la informan, la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores, participa **en la Política de Desarrollo en el “área de la Cooperación descentralizada”**, preocupándose de crear en la **descentralización** junto a la **Cooperación descentralizada para el Desarrollo, una Cooperación “Exterior” administrativa y de Desarrollo de capacidades.**

B) Ámbito de la Ayuda Humanitaria.

con el Tratado de Lisboa, al considerar obligatoria su consulta por el Parlamento Europeo y otorgarle el derecho a interponer Recurso ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, otorgándole un mayor protagonismo en el marco del principio de la subsidiariedad frente a los actos que no respeten su papel en base al mismo y al ampliar a cinco años el mandato de sus miembros.

⁴⁰⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

Además, la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores es competente **en el ámbito de la Ayuda Humanitaria**.

Esta competencia es fruto de la evolución inicial de la competencia del Comité de las Regiones para coordinar toda la actividad, objeto de consulta al mismo, en los ámbitos de Seguridad, Libertad y Justicia.

En la práctica en esta materia, la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores del Comité de las Regiones, se encarga de tareas comprendidas en el ámbito de la Acción Humanitaria, como **la recuperación económica de las regiones menos favorecidas de los Estados Miembros**.

Mide su desarrollo en términos de cohesión, en función del desarrollo alcanzado por el resto de los Estados Miembros.

Abarcando en esta materia también las tareas de recuperación y reconstrucción de las regiones devastadas por catástrofes o conflictos civiles.

C) Ámbito de la Acción Humanitaria, propiamente dicha.

Así mismo, para la **defensa y protección de los Derechos comprendidos en el ámbito de la Acción Humanitaria**, destaca la preocupación y el deseo de participación en la elaboración también por este Comité, de una Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, **preocupada por una ciudadanía activa en el marco de una Política de relaciones Exteriores**.

Además, la práctica de la labor de Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores revela la necesidad de una regulación que permita una Gobernanza multinivel que comprenda el respeto a las Gobernanzas locales y regionales. En el marco que constituyen estas entidades regionales, no descuidando los asuntos nacionales.

En esta línea actualmente se observa una tendencia a nuevas vías de consulta a esta Comisión, que incluyen **las Negociaciones y las previsiones en Tratados internacionales para el desarrollo de una Política europea que facilite la comunicación**, y que interesada en legislar mejor, incluya la reducción de la carga administrativa y una más adecuada reglamentación, para que puedan ser efectivas las **consultas realizadas a esta Comisión**. Especialmente en el ámbito de la Acción Humanitaria, actualmente se trabaja para hacer realidad los principios de Subsidiariedad y proporcionalidad en las materias de Política de Inmigración, Asilo y visados.

D) Ámbito comercial.

La Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores participa en el proceso de Ampliación, y la Política de Vecindad que se deriva

con la Asociación Oriental, la Asociación Euromediterránea y la derivada Política mediterránea de la Unión Europea, y la Asociación estratégica con la Federación de Rusia, **trabajando dentro del tradicional marco de la Política Comercial de la Unión Europea.**

Resoluciones de las consultas que se le realizan.

La Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores **expone sus conclusiones**, entre otras, en la materia humanitaria, donde manifiesta la postura que mantiene para la defensa de sus intereses en esta área, a través de sus **resoluciones** mediante las que se constata su opinión en la materia cuando es consultada.

Debe obligatoriamente ser consultada en las materias de Cooperación relacionadas con la política Regional, el medio ambiente y la educación.

Su pronunciamiento sobre la consulta que se le remite encarna el respeto, que debe empezar desde los mismos órganos de la Unión Europea a las identidades regionales y locales, dando valor a sus prerrogativas en su tarea de asistencia al Parlamento Europeo, al Consejo y a la Comisión Europea. Esta labor es el fruto del peso de la representación de las autoridades regionales y locales.

Defiendo con esta tesis que en el futuro las consultas a la Comisión de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores en la materia de Ayuda Humanitaria, serán cada vez más necesaria para determinar con precisión, tanto las aportaciones previstas desde cada Estado Miembro, como las necesidades “demandadas” desde cada Estado Miembro.

Dictámenes.

Además se pronuncia mediante sus **dictámenes**, tras ser consultado para la elaboración de sus Directivas y Reglamentos por la Comisión Europea, el Consejo de Ministros y el Parlamento Europeo.

Se pronuncia ante las Propuestas que le son presentadas mediante la voz del Ponente de la Comisión pertinente instituida a estos efectos. Y tras la decisión de su Pleno, y tras el envío a la institución que lo insta, publica en el Diario Oficial de la Unión Europea lo acordado.

Estos dictámenes vienen determinados en su caso, por el volumen de los asuntos consultados por su propia iniciativa en la materia, pudiendo presentarlos a la Comisión Europea, al Consejo Europeo y al Parlamento Europeo.

Estos Dictámenes los emite cuando considera que hay intereses regionales en juego, tras ser informado de una consulta previa al comité Económico y social Europeo, para respetar las sinergias que puedan existir.

O son resultado de consultas facultativas, como las de operación transfronteriza..

O son resultado de consultas preceptivas en su caso para el Parlamento Europeo, el Consejo o la Comisión Europea, y si en estos casos no es considerado el recurso de anulación por los vicios sustanciales de forma, prosperan sus dictámenes.

Los dictámenes derivados de su actuación que siguen adelante, tras su debate en el Pleno correspondiente, se llevan a la práctica, al ser emitidos tras su debate en el Pleno correspondiente.

Ejemplo de dictamen que da lugar a Recomendación política es el dictamen del Comité de las Regiones” La protección de los refugiados en sus regiones de origen: una nueva perspectiva (2016/C 240/06).

Estudios.

También elabora **estudios**, que complementa con actos como los que constituyen los Encuentros.

Ejemplo de estos encuentros son los OPEN DAYS, que es como se conoce a la Semana Europea de las Regiones y Ciudades, en los que recoge las específicas posturas que se mantienen desde las distintas regiones y localidades que se conforman en el marco que constituyen los Estados Miembros.

En aras de la integración y participación de las Entidades locales y regionales para crear un Marco de actuación a regular conjuntamente sobre las cuestiones que se le encomiendan, se encarga además de difundir el resultado de sus estudios, mediante **Publicaciones**.

Que complementa con **debates** en **Jornadas, Congresos, Seminarios y Conferencias**.

Donde junto a las **Ponencias**, se recaban opiniones para fijar las posturas a mantener en la defensa de los intereses locales y regionales, que servirán de borrador en los futuros Proyectos.

Consecuencia de la puesta en práctica de lo acordado a través de las Comisiones, entre las que se encuentra la de Ciudadanía, Gobernanza y Asuntos Institucionales y Exteriores, cuando trabaja, entre otras, en la materia de la Acción Humanitaria, es, el reparto de competencias que implica con la

Administración Central de los Estados Miembros., donantes de Ayuda Humanitaria, estructurados en Regiones, o “ Comunidades”.

Los ejemplos actuales de su labor más significativos son los que he recogido en este apartado

Epígrafe Octavo.

Organismos complementarios cuya financiación puede revertir en la financiación de la Acción Humanitaria de la Unión Europea. Su control.

Subepígrafe Primero 8.1 El Tribunal de Cuentas en la Evaluación de Resultado la fiscalización de la financiación de la Acción Humanitaria.

El Tribunal de Cuentas Europeo fue creado por el Tratado de Bruselas⁴⁰⁷ en 1975 y comienza su andadura en 1977.

Es hoy una institución desde 1992, cuando el hoy Tratado de la Unión Europea⁴⁰⁸ lo instituye como institución.

Está regulado en los artículos del 285 al 287 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴⁰⁹.

Composición.

La independencia de su personal le garantiza no sólo el derecho de inamovilidad de sus cargos sino privilegios e inmunidades que repercuten en el desempeño de su tarea. No obstante el desempeño de su labor conlleva la prohibición de aceptar instrucciones no solo de las Instituciones y órganos de la Unión Europea sino tampoco de ningún Estado Miembro.

Para ello en su composición cuenta para mandatos de seis años, con **un miembro por cada Estado Miembro**, de entre los que se elije a su **Presidente**, para un periodo de tres años.

Está dividido para el desempeño de su labor en grupos de auditorías o “ Salas”,

Funciones.

Tiene la competencia atribuida de **auditar las finanzas de la Unión Europea interviniendo de este modo en la Evaluación de la gestión financiera de la Ayuda Humanitaria.**

⁴⁰⁷ <https://eur-lex.europa.eu/eli/treaty/fusion/sign>

⁴⁰⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁴⁰⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

Trabaja en las cuestiones de Acción Humanitaria en los asuntos de Cooperación al Desarrollo y de la Política de Seguridad y Defensa Común de la Unión Europea con idiosincrasia propia.

Tiene funciones fiscalizadoras y consultivas

En sus **funciones fiscalizadoras**, mediante el control de las cuentas de los organismos de la Unión Europea que tengan prevista su fiscalización, se preocupa del ajuste de los gastos con los ingresos. Supervisa de este modo los aspectos necesarios derivados de la Acción Humanitaria, que permiten controlar así la financiación de Acciones de la Unión Europea en esta materia.

En este marco, de un lado **evalúa la administración y gestión de la Ayuda llevada a cabo por la Dirección General de la Oficina Humanitaria “de la antes Comunidad Europea”, ECHO**, según el criterio de la oportunidad económica de los fondos de la Unión Europea, aún provenientes de los Estados Miembros.

Y de otro, **evalúa la gestión realizada por los Estados Miembros en los casos en que éstos destinan fondos a la Ayuda Humanitaria** y tienen encomendada la gestión de los mismos fondos.

Con la integración de los nacionales de los distintos Estados Miembros goza de una mayor objetividad en sus **Evaluaciones** en la materia de la Acción Humanitaria.

Junto a su labor fiscalizadora también interesa su **labor consultiva**, que se articula a través de sus Informes Anuales, Especiales y de sus Dictámenes mediante los que vela así porque se cumpla la legislación europea. Los ejemplos actuales de su labor más significativos son los que constituyen sus Informes. Dictámenes y Auditorias.

. Informes.

De la labor de sus grupos de auditorías o Salas derivan, de un lado sus **Informes**, en los que recoge sus **Recomendaciones** en la materia de la Acción Humanitaria tanto a la Unión Europea a través de su Comisión, como a los Estados Miembros con la intermediación de sus respectivos gobiernos.

Si en toda su labor son fundamentales sus Informes, en la consultiva el alcance de sus Informes adquiere mayor relevancia.

Para lo que presenta al Parlamento Europeo y al Consejo **un Informe anual** para la valoración y aprobación fundamentalmente del destino de los Fondos del ejercicio anterior de los que la Comisión Europea es responsable, asignados también en el ámbito que nos ocupa de la Cooperación dentro de la

Acción Humanitaria en materia de política Exterior. Y el Parlamento Europeo lo examina, antes de decidir su aprobación.

Se evalúa cada situación de necesidad concreta que motiva sus **Informes**.

En la evaluación de la gestión de la Ayuda Humanitaria llevada a cabo desde la Unión Europea, se cuenta con las **Notas Informativas** que en su tarea de Evaluación se crean para conseguir una mejor “fiscalización” de las tareas de las instituciones de la Unión Europea, tanto de la Comisión como de sus órganos asesores

En la materia de la Ayuda Humanitaria además importan los **Informes Especiales** que emite sobre la gestión de la Comisión Europea en cada área geográfica que necesita de **Ayuda Humanitaria**. Emite Informes Especiales que versan sobre áreas geográficas a reconstruir o devastadas.

La especialización y la exactitud de las revisiones a llevar a cabo derivadas de la previa redacción de todos sus **Informes** en el sector humanitario, están aseguradas, al provenir sus integrantes de un personal que requiere su previa vinculación con instituciones “nacionales” de Control Externo.

Dictámenes.

De otro lado, de su labor derivan **Dictámenes** que tratan sobre asuntos que son materia de la Acción Humanitaria, que requieren de la aprobación previa de sus propios miembros.

Sus **Dictámenes** vienen siendo requeridos sobre asuntos concretos a iniciativa de otras Instituciones de la Unión Europea.

En todo caso su labor es externa e independiente, por lo que ni otras instituciones de la Unión Europea ni los mismos Estados Miembros pueden determinar el contenido de sus Informes y Dictámenes. Por ello no recibe ni acepta instrucciones de encargo de los mismos.

Auditorias.

Interesa fundamentalmente en la materia de la Acción Humanitaria, las **auditorias de resultados** que se derivan de su labor. Porque con ellas se trata de maximizar los Recursos, no solo materiales sino también humanos de los que dispone la Unión Europea. Por ejemplo

Sin desdeñar el marco implícito que constituyen las **auditorias de conformidad** que atienden a la adecuación de los fines con sus objetivos previstos, requiriendo un ajuste o adaptación “de las transacciones” a la normativa imperante en cada operación.

Y las **auditorías financieras**, más preocupadas en el ajuste de los resultados de cada Programa a los ciclos de ejercicio presupuestario.

Su labor, plantea que en términos prácticos generales tras el estudio de la efectividad de la Ayuda, actualmente se demande por la práctica ante las necesidades reales existentes, una reforma de la Cooperación técnica llevada a cabo desde la Unión Europea.

Para ello se viene trabajando en base a la especialización a través de grupos de calidad de la Ayuda. Ejemplos prácticos demuestran que a la hora de Evaluar la ejecución de muchos Programas, las necesidades que motivaron determinados Planes, requieren un Informe Especial porque simplemente se ha operado un cambio en función de la realidad que se evalúa. Haciendo necesarias grandes modificaciones en los Proyectos ante lo que se pretende economizar los costes de ejecución y reducir los recursos humanos “sobre el terreno”.

Por ejemplo los costes de ejecución, se incrementarían ante un desplazamiento de personal desde el área geográfica en que inicialmente fue diseñado el Plan, cuando tuviese que ejecutarse en otro lugar, por un desplazamiento “posterior” de las víctimas. De aquí la importancia de la idoneidad de los Informes Especiales ante los cambios en el marco administrativo de Asistencia.

Subepígrafe Segundo. 8.2 La especificidad de la financiación de la Acción Humanitarias desde el **Banco Europeo de Inversiones (BEI)** como gestor de préstamos

Fue creado en 1958 según lo recogido en el Tratado de Roma⁴¹⁰.

Ha servido con posterioridad para hacer realidad el proyecto de integración de la Unión Europea.

Con lo que desde su nacimiento se integra en el objetivo de la cohesión, favoreciendo no solo la económica, sino también la territorial y regional en su caso, y la social.

Está regulado en los artículos 308 y 309 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴¹¹

El Banco Europeo de Inversiones goza de la consideración jurídica de “organismo”, que si bien puede denominarse de la Unión Europea en la medida

⁴¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>

⁴¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:12012E/TXT>

en que está vinculado a ella en función de los fines y objetivos que comparte y “en aras de la consecución de los mismos”, goza además de carácter internacional.

Tiene autonomía en su actuación.

Entre sus accionistas se encuentran los propios Estados Miembros de la Unión Europea.

Los Estados Miembros aportan una cantidad para participar en su capital. Una parte de este capital se destina a la Ayuda Humanitaria.

Los mismos Estados Miembros son también, entre otros, destinatarios de su labor, **constituyendo ésta vía financiera, una subsidiaria y parcial a otras con las que los Estados Miembros cuentan en el ámbito de la Ayuda Humanitaria.**

Trabaja en Proyectos que financia por medio de la aportación de los Estados Miembros, a los que se suman otros medios como los provenientes de préstamos y garantías, y de otros inversores.

Composición.

Los propios Estados Miembros de la Unión Europea componen su **Consejo de Administración** para la toma de decisiones.

Los Ministros de los Estados Miembros, generalmente de Hacienda, componen su **Consejo de Gobernadores**.

Se unen en su composición a sus propios **Comités de Dirección y de Auditoría**.

Funciones.

El Banco Europeo de Inversiones **contribuye a la financiación de Proyectos de Acción Humanitaria**, que financia por medio de la aportación de los Estados Miembros.

A la aportación de los Estados Miembros en estos Proyectos, se suman otros medios provenientes de préstamos y garantías, y de otros inversores.

El Banco Europeo de Inversiones para contribuir a través de las Acciones Humanitarias al Desarrollo financia Proyectos desde inversiones que gestiona en concepto de préstamos de la Unión Europea.

Básicamente mediante tres tipos de préstamos, puede contribuir en la Acción Humanitaria a los fines de desarrollo. Los ejemplos actuales más significativos

de la labor de Banco Europeo de Inversiones son los que en este apartado recojo.

En todos los casos se trabaja con la asistencia técnica necesaria para crear los complementos de financiación adecuados.

Los préstamos son ofrecidos a través de los mecanismos del Banco Europeo de Inversiones y se crean las garantías complementarias disponibles en el mercado, que fruto de la labor del Banco Europeo de Inversiones como intermediario financiero, se facilitan a través de distintos medios.

Estos medios incluyen fondos de garantía recíproca y fondos de titularización, siempre haciéndose el uso necesario de la intermediación de las instituciones de garantía y de los bancos privados.

Préstamo financiado por los recursos propios del Banco Europeo de Inversiones.

Primeramente **concede un tipo de préstamo financiado por los recursos propios del Banco Europeo de Inversiones, que puede ir destinado a Proyectos de Acción Humanitaria,**

Se trata de crear capital propio en los mercados de capital con el dinero recibido desde los Estados Miembros para estos fines

En lugar de sacarlo simplemente de la partida del Presupuesto de la Unión Europea como evidentemente no hace, concede créditos con la consideración de préstamos en condiciones muy favorables, que suponen un tipo de interés muy bajo para los países destinatarios de los Programas o Proyectos de acción exterior.

Este tipo de préstamo es un gasto de capital del Banco Europeo de Inversiones a invertir en Acciones Humanitarias que reviertan tanto en sectores públicos como los municipales y privados que incluyen la reinversión desde en las grandes empresas hasta en las pequeñas.

Préstamo capital-riesgo.

Un segundo tipo de **préstamo capital-riesgo**, constituye un mecanismo cuyo reembolso se supedita a la satisfacción previa de las deudas del prestatario que pretende evitar aumentar la deuda externa.

También cabe que se condicione a una determinada evaluación del Proyecto, **en base a la ausencia de impacto negativo en Proyectos que tienen incluso como temática transversal asuntos comprendidos en la Acción Humanitaria.**

Este tipo de préstamos es demandado en proyectos individuales e iniciativas privadas en la materia de la Acción Humanitaria. Se articula mediante peticiones de capital riesgo a través de intermediarios.

Préstamo en condiciones preferentes.

Un tercer tipo de préstamo, es el que se articula frecuentemente a través de **préstamo en condiciones preferentes a los países no desarrollados o a los en vía de reconstrucción, al haber sido devastados por catástrofes naturales o conflictos civiles, por lo que en su destino se incluyen situaciones que necesitan de Ayuda Humanitaria.**

También, sus créditos se conceden dentro de la Unión Europea e incluyen como beneficiarios a futuros países miembros, a destinatarios de las políticas de vecindad.

Y se extienden a países socios de Europa del Sur y del Este.

De un lado, a los países mediterráneos. Y de otro, a los países vecinos del Este y Rusia. Y a países con los que se mantienen relaciones de cooperación y desarrollo, como las relaciones mantenidas con África, Caribe y Pacífico, los Países y Territorios de Ultramar y Sudáfrica, Asia y Latinoamérica.

El favorecer la preadhesión de los Estados candidatos a formar parte de la Unión Europea, favorece en última instancia a la propia Unión Europea. Porque al usar de las partidas destinadas a la financiación de la Política de Cooperación al Desarrollo para favorecer la preadhesión de los Acuerdos candidatos a formar parte de la Unión Europea, de un lado convierte en cierta manera a los Estados candidatos además de en destinatarios, en “ nuevos inversores. Y porque de otro lado, **puede continuar facilitando la reinversión “del fruto” de los Acuerdos que ha facilitado ” en los mismos nuevos Estados”, cuando pasan a ser miembros de la Unión Europea.**

Fondo Europeo de Inversiones del presupuesto de la Unión Europea.

Además de estos préstamos alimentados por las aportaciones de los Estados Miembros, los Proyectos de inversión de la Unión Europea se materializan a través de **Programas sobre asuntos comprendidos en la Acción Humanitaria**, que cuentan con el Fondo Europeo de Inversiones del presupuesto de la Unión Europea, mediante el que ayuda al sector empresarial a tomar parte en Iniciativas europeas.

Epígrafe Noveno.

La Seguridad Común y la Defensa al servicio de la Acción Humanitaria.

9. Órganos que desde la Seguridad Común y la Defensa trabajan en el ámbito humanitario.

a **Política Común de Seguridad y Defensa** (PCSD) para la sociedad, sucede a la Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD), formando parte de la Política Exterior y de Seguridad Común (PESC).

Hoy está regulada en el artículo 42, 43 y 44 del Tratado de la Unión Europea⁴¹².

Este mismo Tratado permite que en base a él se lleven a cabo determinadas Iniciativas, como la que constituye la **Cooperación Permanente en materia de Defensa (conocida como PESCO⁴¹³)**, que constituye un avance en la **coordinación** en las materias de Seguridad y Defensa, **al permitir a determinados Estados Miembros trabajar en base a criterios comunes aunados en la materia.**

Evolución de la materia de Seguridad y Defensa.

Estaba prevista en el espíritu del Tratado fundacional de la hoy Unión Europea⁴¹⁴ en aras de una integración efectiva entre los donantes de Ayuda, para una respuesta rápida y eficaz en términos de resultados.

En 1992 los ministros de las Comunidades europeas en **Petersberg⁴¹⁵** creaban un marco de actuación coordinado con la OTAN para actuar en terceros países en misiones humanitarias o de paz⁴¹⁶.

En el Tratado de Lisboa⁴¹⁷, ya se preveía “una política de capacidades y armamento”, y la necesidad de un marco de vinculación de esta política derivada que permita las relaciones necesarias entre la futura Agencia Europea de Defensa (AED) y la Comisión Europea. Así como se permita la intervención del Parlamento Europeo en asuntos tradicionales de industria, espacio e investigación.

⁴¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁴¹³ Según sus siglas en inglés.

⁴¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>

⁴¹⁵ https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/petersberg_tasks.html?locale=es

⁴¹⁶ Su efectividad fue puesta en práctica en los Balcanes.

⁴¹⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12007L%2FTXT>

Era el marco de una integración avanzada⁴¹⁸ en la que se permite la cooperación de aquellos Estados que voluntariamente manifiesten su disposición a cooperar mediante una cooperación estructurada permanente (CEP).

Situación actual.

En la materia de la Ayuda Humanitaria gracias a los órganos de la Seguridad Común y Defensa con los que se cuenta en la tradicional política de Seguridad y Defensa, hoy se procura algo más que una **comunicación estratégica” pacífica”**.

Con ello además de fortalecer las funciones “previstas” en las “misiones Petersberg” o la capacidad de la Unión Europea **de prestar Ayuda, que incluye la humanitaria tanto en su vertiente civil, como en la militar u operativa**, se han vinculado junto a los fines tradicionales pretendidos con estas misiones, otros que competen a estos órganos de la Seguridad Común y la Defensa. Como son los de procurar una **“seguridad” energética**, y en la vertiente de **lucha contra el terrorismo**, hacer uso de la **ciberseguridad**, en aras de una mayor efectividad.

Se observa además un intento de superar las posturas unilaterales, incluso todavía actuales, respecto a la **idoneidad de limitar los armamentos**, y respecto a la de **limitar el tipo de armas** a desarrollar, incluso para fines exclusivamente de ensayo.

Me preocupa **insertar una Seguridad y Defensa Común Única, en el engranaje de la Acción Humanitaria, proyectada desde la Unión Europea, orientada al bienestar de los países receptores de la Acción Humanitaria**, que en la práctica son los exclusivos sujetos pasivos de la misma.

Características.

La Seguridad y Defensa cuenta en primer lugar con el Marco de unos **Principios** inspiradores universales, donde gozar de vías de financiación compartidas con los actores que la componen, que son “ las entidades activas “de la Acción Humanitaria.

Estas vías de financiación provienen de aumentar, entre otras, las partidas económicas destinadas a estos fines, para que se traduzca en cauces nuevos, mayores y mejores en términos de eficacia.

Además, para que este estudio no quede en un simple Proyecto “teórico” y para avanzar en esta nueva realidad actual, que es la Seguridad y Defensa Común Única, hay al mismo tiempo que favorecer la cooperación con los agentes e instrumentos adecuados, por lo que se favorece la creación de modalidades financiables de cooperación práctica, efectiva y que redunden en beneficio de todos.

⁴¹⁸ En el que nuevo Estados permitían una cooperación desde la Unión Europea.

Por lo que en segundo lugar se precisa financiación adecuada para poder crear una **Cooperación coordinada complementaria**. Por lo que para ello, de un lado, la Unión Europea debería plantearse destinar una parte más importante de su presupuesto para una **Acción coordinada**, y en la medida de lo posible, usar de los medios y recursos necesarios, materiales y humanos, existentes, y en su caso por crear, para una actuación más coherente con una política de **Desarrollo efectiva y sostenible**. Y debe complementar estos recursos, con los medios de los países de destino dentro del marco de una cooperación sistemática.

Principios.

Para el desarrollo de sus funciones estos órganos cuentan con unos Principios rectores que permiten la delegación de capacidades en base a las prioridades que supone la asociación selectiva desde una unidad de Acción Exterior “pacífica”.

Estos Principios a tener en cuenta en materia de Seguridad y Defensa, son aquellos que inspiraran la Acción Exterior de la Unión Europea.

Se encuentran regulados en el artículo 21 del Tratado de la Unión Europea⁴¹⁹ y desarrollan lo contenido en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea⁴²⁰. Abarcan la protección de los derechos comprendidos en la Acción Humanitaria. Entre estos principios se encuentra **la dignidad humana y la universalidad e indivisibilidad de los derechos humanos y libertades fundamentales, la cooperación, el multilateralismo y el respeto al derecho internacional y a los principios contenidos en la Carta de las Naciones Unidas**.

Entre las especificidades organizativas en la Política Común de Seguridad y Defensa, está la necesidad de contar con la orientación que constituyen como directrices, estos Principios de Derecho internacional. Porque estos principios orientan la Política Común de Seguridad y Defensa en el marco de coherencia existente e informan la labor del Consejo de seguridad de la Organización de Naciones Unidas, con el que se cuenta como referencia a la hora de remitirle las actuaciones militares que se hacen necesarias.

A la hora de tomar decisiones mediante Acuerdos se requiere contar con el Consejo Europeo, y el Consejo de la Unión Europea y que se resuelva por unanimidad sobre lo acordado, requiriéndose mayoría respecto a las decisiones sobre los Resultados de las labores que son competencia de la Agencia Europea de Defensa y a lo derivado de la cooperación estructurada permanente.

Cooperación coordinada en el ámbito militar.

⁴¹⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁴²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

La **Cooperación reforzada en el ámbito militar**, es necesaria para que en nombre de la Unión Europea y de las Cooperaciones estructuradas permanentes, se haga uso de coaliciones de ámbito militar desplegadas a través de grupos operativos que trabajen en misiones. Estas misiones asumen compromisos militares voluntariamente, siempre respetando su previo requerimiento de actuación desde la Organización de Naciones Unidas.

Se regulan reuniones para discutir internamente sobre los distintos medios y métodos procedimentales con que se cuenta en cada Estado Miembro para discutir sobre estos propósitos.

Hay que tener en cuenta que el ámbito militar es parte esencial dentro de la Coherencia de las Políticas para el Desarrollo (CPD). El ámbito militar, comprende la articulación de **una dinámica de relaciones de Seguridad y Defensa, en el complejo juego de competencias dentro de la Unión Europea y entre la Unión Europea y sus Estados Miembros.**

Porque dentro de la Unión Europea se plantea la coherencia en un primer plano entre los distintos ámbitos de la Acción Exterior propiamente dicha y las demás políticas internas de la Unión Europea.

Y en segundo plano **se plantea la Coherencia de políticas para el desarrollo en el ámbito militar, que incluye considerar el uso conjunto de medios en los aspectos exteriores de las mismas políticas internas de la Unión Europea**, del mismo modo que se hace uso de los medios que constituyen aspectos exteriores de la política Económica general, Financiera y Técnica de la Unión Europea.

Hoy solo resta el **ensayo de un modelo institucional**, cuando yo defiendo que en materia de Defensa hay que procurar una institucionalización, incluso procedimental, acorde con la realidad "global" que ya vivimos, creando **un modelo único de Acción**. Sin embargo, hoy en día la realidad es que en materia de Seguridad y Defensa los esfuerzos de avance en la materia se dirigen exclusivamente al apoyo logístico, la investigación y desgraciadamente al apoyo y desarrollo de la industria armamentística.

Es prioritario también contar con un **modelo regional** de enfoque integrado, que permita disponer conjuntamente de todos los recursos, no solo económicos sino también militares.

Y que en caso de no estar prevista, la cobertura de necesidades, permita además hacer uso de unas relaciones diplomáticas eficientes, donde la sociedad "resiliente" sea el motor del "Estado", al que tiene que demandársele la capacidad de sobreponerse a sus propios problemas internos y de hacer frente a las crisis externas a través **de Estrategias y Acciones** derivadas de **Planes de Acción** que complementen la tarea internacional.

Las relaciones entre Estados, deberían además de respaldarse en una Gobernanza internacional, que sea fiel reflejo de las demandas de las nuevas realidades sociales. Siempre en defensa de intereses de los ciudadanos como son la paz, la seguridad, la prosperidad, y que permitiera disponer en materia de comunicación de nuevas tecnologías en un marco democrático incardinado en el orden mundial para llevar a cabo una Ayuda Humanitaria” internacional”, con un derivado desarrollo sostenible. Para ello habría que contar con el beneplácito de las Regiones y respetar su entidad propia dentro de la Unión Europea.

Resta entonces el ensayo de un modelo institucional en el ámbito de la Seguridad y la Defensa. Cuando que procure **una institucionalización, incluso procedimental**, acorde con la realidad “global” que ya vivimos. Creando **un modelo único de Acción**.

Actualmente, en el “empeño” de contar con un modelo organizativo práctico y coherente se cuenta con los Órganos que a continuación destaco.

En el ámbito del desarrollo desde la Seguridad y Defensa trabajan el Consejo Europeo y el Consejo de la Unión Europea, el Alto Representante,), la Agencia Europea de Defensa (AED). el Servicio Exterior,), el Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (IESUE).la Escuela de Seguridad y Defensa, junto a los que destaco el Estado Mayor de la de la Unión Europea (EMUE) y el Comité Político de Seguridad (CPS) y el Centro de Satélites de la Unión Europea (Satcen),

El Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE).

En 1999, en la Cumbre de Helsinki⁴²¹, el Consejo Europeo permite la creación, entre otros, del Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE) como órgano permanente.

El Estado Mayor de la Unión Europea (EMUE) está regulado en la Decisión del Consejo, de 22 de enero de 2001, relativa a la creación del Estado Mayor de la Unión Europea, modificada por Decisión del Consejo 2005/395/PESC.

Sus funciones recaen directamente en el ámbito de la Acción Humanitaria en cuanto son de prevención o evaluación de situaciones de crisis humanitarias, y de desarrollo de planes de la Unión Europea dentro de lo previsto en las Misiones de Petersberg.

⁴²¹ https://www.europarl.europa.eu/summits/hel1_es.htm

Para el desempeño de sus funciones., en la Secretaría General del Consejo de la Unión Europea, en comisión de servicio, se cuenta con militares de los Estados Miembros de la Unión Europea, que están sometidos a la autoridad militar del Comité. Militar de la Unión Europea y dependen del Alto Representante de la Unión Europea, directamente..

El Comité Político de Seguridad (CPS).

Está regulado en el artículo 38 del Tratado de la Unión Europea⁴²² para supervisar la puesta en práctica de la política Exterior y de Seguridad Común también en sus actuaciones comprendidas en el ámbito de la Acción Humanitaria,

Emite Dictámenes para adecuar la actuación de la Unión Europea, a las directrices internacionales en la materia.

El Centro de Satélites de la Unión Europea (Satcen).

El Centro de Satélites de la Unión Europea (Satcen) se creó en base a la **Acción conjunta del Consejo de la Unión Europea⁴²³, en 2002.**

Cuenta con un director que es responsable ante una Junta Directiva, que es convocada al menos dos veces al año por su presidente. Y cuenta a su vez con los representantes de los Estados Miembros y con un representante de la Comisión Europea que preside el Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad o su representante, que dirige su cometido, bajo la supervisión de Comité Político y de Seguridad.

Dispone de recursos espaciales, respecto a los que lleva a cabo servicios afines con los que respalda la Política Exterior y de Seguridad Común. Trabaja en base a la información de que dispone al analizar las imágenes aéreas y por satélite que tiene.

Ayuda a la toma de decisiones tanto espaciales como las necesarias para prevenir futuros conflictos y para buscar soluciones en caso de los mismos.

⁴²² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁴²³

<http://europedirect.mancomunidadcg.es/Europe/detalleContenido.jsp?id=76ConteContenido>

Epígrafe Décimo.

B) Las Agencias de la Unión Europea que trabajan en Acción Humanitaria

10. El trabajo en la materia de la Acción Humanitaria a través de las Agencias de la Unión Europea.

Incluyo en este apartado las Agencias de la Unión Europea de un lado porque **facilitan la cooperación entre los Estados Miembros. Y de otro lado, porque debido a su independencia y especialización permiten una actuación efectiva de la Unión Europea.**

Destaco en la materia de la Acción Humanitaria el trabajo de las siguientes Agencias de la Unión Europea.

A) En el ámbito de la Defensa.

En este ámbito se cuenta con Agencias de la Unión Europea, encargadas de la **coordinación de la defensa**, como la Agencia Europea de Defensa (AED) que comprendía y absorbe la Unión Europea Occidental (UEO).

Para cuestiones puntuales para prevenir las catástrofes naturales y en la lucha contra los ataques terroristas, se dispone de organismos de investigación que permiten recabar información para estos fines, como son el Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (IESUE).

La Agencia Europea de Defensa (AED).

Para la coordinación en materia de defensa además se cuenta con Agencias de la Unión Europea que dependen exclusivamente de las contribuciones de los Estados Miembros en función de su Producto Nacional Bruto. Pudiendo además los Estados Miembros voluntariamente contribuir a su buen funcionamiento, financiando proyectos específicos.

Estas Agencias “comunitarias” existen porque son necesarias ante la evolución práctica institucional de la Unión Europea, que se revela insuficiente para hacer frente a las necesidades de la realidad de la Política de Seguridad “e Interior” de los Estados Miembros especialmente, en materias que son del ámbito de la Acción Humanitaria, como el terrorismo o el crimen organizado o la misma inmigración ilegal.

Al no estar previstas en los Tratados, se han creado mediante actos legislativos.

Entre estas Agencias de la Unión Europea destaca la **Agencia Europea de Defensa (AED)**.

Está regulada en el artículo 45 del Tratado de la Unión Europea⁴²⁴. La necesidad de su creación fue demandada por la práctica, tras las carencias reales detectadas, tras la puesta en práctica de la Estrategia Europea de Seguridad de 2003⁴²⁵.

Y según directrices del Consejo Europeo de Tesalónica de junio de 2003, fue establecida en **la Acción Común 2004/551/PESC del Consejo, de 12 de julio de 2004**⁴²⁶, relativa a la creación de la Agencia Europea de Defensa⁴²⁷. Su puesta en práctica de hecho, empezó en enero de 2005. Se trataba de facilitar con ella la efectiva transferencia de funciones de la Unión Europea Occidental (UEO) a esta agencia de la Unión Europea.

Como cuerpo, posee personalidad jurídica y está estructurada en el Jefe de la Agencia, cuyo cargo desempeña el Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

En segundo lugar, está estructurada en una dirección administrativa que cuenta con los ministros de Defensa de los Estados Miembros, un representante de la Comisión Europea y con el jefe de esta Agencia.

Por último cuenta con un Consejero con funciones de jefe ejecutivo.

Se crea con el objetivo de aumentar la capacidad operativa militar de la Unión Europea, desarrollando la de sus Estados Miembros, **por lo que es su misión coordinar la “cooperación intergubernamental” de los Estados Miembros en materia de defensa.**

Colabora con la Comisión Europea en función de las necesidades demandadas en el marco internacional

⁴²⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁴²⁵ <https://www.consilium.europa.eu/es/documents-publications/publications/european-security-strategy-secure-europe-better-world/>

⁴²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar00002>

⁴²⁷ DOL 245 de 17 de julio de 2004 y en línea con lo que después sería el proyecto de Constitución Europea.

Y facilita la investigación en la materia y la cooperación tecnológica supeditada a estos fines.

Avanza en una mejora industrial y tecnológica de la defensa, limitando al mismo tiempo la “industria militar” europea⁴²⁸. Incluye entre sus tareas, el control de armamentos. De su labor derivan sinergias positivas en la materia de Seguridad y Defensa, como ventaja comparativa

El Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (IESUE).

El Instituto de Estudios de Seguridad de la Unión Europea (IESUE) se creó mediante la **Acción Común 2001/554 del Consejo**, después modificada por la **Acción Común 2006/1002 PESC del Consejo**⁴²⁹, de 21 de diciembre de 2006.

Tiene como órganos de supervisión, de un lado el Comité Político y de Seguridad del Consejo, y de otro, una junta de administración presidida por el Alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad.

Es agencia de la Unión Europea a través del que se estudia mediante foros de debate las cuestiones a desarrollar en la Política de Seguridad y Defensa y se analizan las conclusiones de estos debates como **resultados** obtenidos del mismo.

B) En el ámbito de la Seguridad.

En el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ), la Oficina Europea de Policía (Europol) y la **Agencia de la Unión Europea para la cooperación Judicial Penal, Eurojust**.

El Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia (ELSJ).

Es el resultado del proceso iniciado por el Grupo de Trevi del Consejo Europeo, en 1975.

Hoy es objetivo de la Unión Europea, regulado en el artículo 3.2 del Tratado de la Unión Europea⁴³⁰.

⁴²⁸ trabaja en todos los Estados Miembros, salvo en Dinamarca que está acogida a una excepción que le permite desvincularse en materias de defensa

⁴²⁹ <https://eu.vlex.com/vid/accion-instituto-estudios-seguridad-25582292>

⁴³⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

En el Espacio de Libertad, Seguridad y Justicia sitúo la Agencia de coordinación entre los Estados Miembros en los servicios de aduanas, la Oficina Europea de Policía (Europol), más preocupada en la coordinación de los servicios policiales, que cuenta con el espacio Schengen para la cooperación policial y judicial en la lucha **contra los ataques terroristas**.

.Además se cuenta con la Agencia de la Unión Europea para la cooperación Judicial Penal, Eurojust centrada en la cooperación judicial, que refuerza las tareas de la Política “ actualmente interior ”de los Ministerios de Justicia de los Estados Miembros.

La Oficina Europea de Policía (Europol).

Es una Agencia de la Unión Europea que trabaja en el ámbito de la Seguridad de los ciudadanos de los Estados Miembros de la Unión Europea.

La Oficina Europea de Policía (Europol) es fruto de una acción común, que estaba prevista por el hoy Tratado de la Unión Europea ⁴³¹ al acordar su creación.

El 3 de enero de 1994, como Unidad de drogas de Europol (EDU), se iniciaba en su cometido.

Se creaba por **acto del Consejo de 26 de julio de 1995**⁴³², según Convenio “**Europol**”, modificado posteriormente.

Composición.

Su estructura y composición actual es fruto de un modelo evolutivo, al que hasta 1999 se han ido añadiendo distintos sectores “y competencias”tácticas”.

Cuenta con un Director que asume sus funciones como representante legal y que es nombrado por el Consejo de la Unión Europea. Y con un Consejo de Administración, con funciones de supervisión, en el que figura un representante de la Comisión Europea y un representante de alto nivel de cada Estado Miembro.

En cada Estado Miembro hay una Unidad Nacional de Europol como órgano de enlace con las Agencias de los Estados Miembros.

Funciones.

⁴³¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁴³² https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1998-22461

Entre sus funciones se encuentra la de facilitar el **intercambio de información en aras de una mayor seguridad**. Hoy se cuenta con la Decisión 2008/633/JAI, del Consejo, de 23 de junio de 2008⁴³³, sobre el acceso para **consultar el Sistema de Información de Visados**⁴³⁴ por los Estados Miembros y por Europol.

De la labor de **Europol** resulta el **Sistema de Información Schengen**, que **facilita el intercambio de información** bajo la supervisión y control de la oficina SIRENE⁴³⁵.

Porque se hace necesaria una cooperación judicial y policial específicamente **en aras de la lucha contra los ataques terroristas**.

Lucha que está prevista en el artículo 222 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁴³⁶, desde donde existe un “Marco” que hace necesario un Acuerdo y un Espacio que facilite esta lucha.

Además, en pro de una Defensa, cada vez más común en la Unión Europea se cuenta con el ejemplo que constituye el **Acuerdo de Schengen**. Que se firma en 1985⁴³⁷ y que tras el 1 de diciembre de 2009 queda integrado en los Tratados de la Unión Europea y crea el Espacio “Común” que pasa a denominarse “Schengen”⁴³⁸.

En base a este espacio se permite circular libremente, a los ciudadanos de los países europeos que participan en el mismos, manteniendo los controles transfronterizos solo respecto a los a considerar ciudadanos de terceros países.

No obstante, contar con este espacio no es óbice para que por las necesidades

⁴³³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32008D0633>

⁴³⁴ VIS, siglas en inglés.

⁴³⁵ <https://www.cepol.europa.eu/tags/sirene>

⁴³⁶ en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁴³⁷ Entrando en vigor en 1995

⁴³⁸ Pertenecen a este Espacio, Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, Eslovaquia, Eslovenia, España, Estonia, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Italia, Letonia, Lituania, Luxemburgo, Malta, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa y Suecia. Reino Unido e Irlanda aunque también participan en la cooperación policial y judicial “europea” pertenecen al Acuerdo de Schengen pero no al espacio de Schengen. Sin formar parte de la Unión Europea, Islandia, Liechtenstein y Noruega forman parte del espacio Schengen, Suiza tras referéndum en el que se acuerda impedir el deber recíproco de acceso a su territorio planea disgregarse de este último “subgrupo” referido. Bulgaria, Rumanía y Chipre solo aplican parte del Acuerdo y aspiran a pertenecer a este Espacio. Croacia quiere integrarse en el Acuerdo. Mónaco, San Marino y la Ciudad del Vaticano con los Acuerdos que materialmente en materia de control de fronteras mantienen participan de hecho en este Espacio.

surgidas de la práctica⁴³⁹ se limite mediante controles “adicionales” este Espacio, con un carácter temporal, **en función del tipo de necesidades a cubrir, que van desde la investigación puntual de atentados terroristas, pasando por controles concretos de redes de delincuencia, armada o no, hasta el intento de controlar la inmigración “ilegal”. Y ante pandemias, como la del COVID-19, pueden producirse controles transfronterizos temporales dentro de este Espacio.**

La Agencia de la Unión Europea para la cooperación Judicial Penal, Eurojust.

Adicionalmente, en su tarea organizativa en la materia de Seguridad, y para **la lucha contra actividades “ transfronterizas”, como el terrorismo o la delincuencia organizada,** se cuenta con **Eurojust.**

Eurojust surge en base al proyecto presentado en el **Consejo de Tampere**⁴⁴⁰ de 1999 y obedece a una iniciativa del Consejo Europeo.

Fue creado por el Consejo de la Unión Europea, que permitió su creación el 28 de febrero de 2002, mediante la Decisión 2002/187/JAI del Consejo⁴⁴¹, de 28 de febrero de 2002.

Su función es la de una “coordinación” judicial entre los Estados Miembros. Para lo que mediante la adopción de medidas “cada vez más estructurales o permanentes, en común,” permite facilitar las actuaciones de las autoridades, entre las que se incluyen desde los mismos agentes de la policía, hasta los fiscales y los jueces que trabajan en la materia, a los que asisten en comisión de servicios adjuntos y expertos nacionales.

En esta línea en **2009, el Consejo adoptó una nueva Decisión para el refuerzo de este organismo,** la Decisión 2009/426/JAI del Consejo⁴⁴², de 16 de diciembre de 2008, Eurojust(reforma), por la que se refuerza Eurojust. Para ello se designa en base al sistema jurídico propio de cada Estados Miembro, un miembro para formar parte de este organismo.

⁴³⁹ en febrero de 2016 Alemania, Austria, Dinamarca, Francia, Noruega y Suecia controlaron sus fronteras respecto a los ciudadanos de otros “Estados” Schengen

⁴⁴⁰ http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_es.htm

⁴⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A133188>

⁴⁴² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:4369105>

Por la que se refuerza Eurojust y se modifica la Decisión 2002/187/JAI por la que se crea Eurojust para reforzar la lucha contra las formas graves de delincuencia.

Además en base a la propuesta de este mismo organismo, adoptada el 17 de julio de 2014⁴⁴³, actualmente existe un Reglamento de aplicación a este organismo, el Reglamento (UE) 2018/127 sobre la Agencia de la Unión Europea para la cooperación Judicial Penal, Eurojust por el que se sustituye y deroga la Decisión 2002/187/JAI del Consejo.

C)) **En el ámbito de la Salud.**

Agencias de la Unión Europea que actúan ante supuestos de hecho de riesgo para la salud.

En este apartado incluyo la labor de las organizaciones especializadas no estatales que trabajan en el seno de de la Unión Europea y cuentan con reconocimiento internacional en el ámbito de la salud.

Destaco la Agencia Europea de Medicamentos (EMA), de 1995, el Centro Europeo para la prevención y control de Enfermedades (ECDC) desde 2005, Colabora la Agencia Europea de Seguridad Aérea.(AESA)de 2002. Se cuenta con los criterios de la Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria de 2002.

La Agencia Europea de Medicamentos (EMA).

Como Agencia de la Unión Europea descentralizada fue creada en 1993, aunque en la práctica funciona desde 1995.

Evalúa la seguridad de los medicamentos en el Espacio Económico Europeo.

La Comisión Europea emite autorización para la comercialización de medicamentos en humanos y animales para la protección de la salud pública en el Espacio Económico Europeo.

Trabaja para cooperación de los reguladores de los Estados Miembros con la Dirección General de la Salud de la Comisión Europea en la red Europea de regulación de medicamentos.

La Autoridad Europea de Seguridad Alimentaria (EFSA).

La European Food Safety según su acrónimo inglés, trabaja desde 2002 como Agencia de la Unión Europea.

⁴⁴³ Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO sobre las órdenes europeas de entrega y conservación de pruebas electrónicas a efectos. Estrasburgo, 17.4.2018 COM(2018) 225 final 2018/0108 (COD).

Es responsable de valorar los riesgos que puedan afectar a la seguridad alimentaria en los Estados Miembros.

Centro Europeo para la prevención y control de Enfermedades (ECDC).

Es una Agencia de la Unión Europea creada desde un proyecto de la Comisión Europea de 2003, empezó a funcionar en 2005.

Trabaja en la **coordinación de Respuesta ante amenazas a la salud**. Actúa en el ámbito de los Estados Miembros y Noruega, Islandia y Liechtenstein.

Ha actuado en la práctica ante enfermedades como el VIH/SIDA, el SARS y posteriormente para la lucha contra el COVID-19, especialmente proporcionando la coordinación de datos entre los Estados Miembros.

Gestiona el Sistema de Alerta Precoz y Respuesta (SAPR). Y en esta línea trabaja en colaboración con laboratorios para una Respuesta eficaz, y el desarrollo programas⁴⁴⁴.

Además promueve anualmente conferencias, como la científica europea sobre epidemiología aplicada de las enfermedades infecciosas (ESCAIDE).

Agencia Europea de Seguridad Aérea. (AESA)

Creada en base al Reglamento (CE) N^o 1592/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de julio de 2002 sobre normas comunes en el ámbito de la aviación civil y por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad Aérea⁴⁴⁵.

Cuenta con tareas⁴⁴⁶ de **protección de la seguridad de los ciudadanos de los Estados Miembros y del medio ambiente**. Y con relaciones con otras organizaciones internacionales para la **implantación de estándares de aeronavegabilidad**.

D) **En el ámbito de los derechos Fundamentales.**

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales (FRA).

La Agencia Europea de los Derechos Fundamentales como órgano independiente es creada en 2007.

Trabaja como Agencia de la Unión Europea.

⁴⁴⁴ Además de en los **Programas, Europeo de Formación en Epidemiología de Intervención**) y el **Programa Europeo de Formación en Microbiología para la Salud Pública**,

⁴⁴⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32002R1592&from=DE>

⁴⁴⁶ Relacionadas con las provenientes de la antigua Joint Aviation Authorities(JAA).

Mantiene estrechas relaciones con determinados gobiernos de los distintos Estados Miembros que están interesados en recabar su opinión en la materia de los Derechos Fundamentales, que forma parte de la Acción Humanitaria.

Por trabajar **con otras Agencias de la Unión Europea**, se cuenta con la Agencia Europea de los Derechos Fundamentales, **entre las estructuras horizontales y verticales necesarias para una inclusión regional y social adecuada en la Unión Europea de los órganos que trabajan en la materia de la Acción Humanitaria.**

Composición.

Cuenta actualmente con un **Director** y un **Consejo de Administración** para el desempeño de sus tareas.

En este Consejo de Administración, junto a los dos expertos designados por la Comisión Europea y el del Consejo de Europa, cada Estado Miembro designa un miembro independiente.

Además un **Comité Científico de expertos** apoya su labor.

Funciones.

En el ámbito internacional **en la materia de Derechos Fundamentales informa** entre otras a la Organización de Naciones Unidas (ONU) y a la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE).

Además informa a la organización internacional regional del Consejo de Europa

Además trabaja en otras materias relacionadas con la Acción Humanitaria con otras Agencias de la Unión Europea.

Informa sobre la materia de Derechos Fundamentales.

Los temas en materia de Derechos Fundamentales sobre los que trabaja vienen definidos conforme a un marco plurianual.

Su información puede ser recabada por instituciones de la Unión Europea como la Comisión Europea, el Consejo de la Unión Europea y el Parlamento Europeo.

El contenido de sus investigaciones también puede ser recabado por los Estados Miembros con fines políticos propios de cada Estado.

Informes.

En línea con sus investigaciones viene emitiendo un **Informe Anual de los Derechos Fundamentales** ante el Parlamento⁴⁴⁷.

⁴⁴⁷ Así mismo es fundamento y sirve de inspiración a numerosas Resoluciones parlamentarias.

También la información que recaba fundamenta el contenido de sus **Informes sobre la materia de violencia de género**.

Ejemplo de sus investigaciones es el caso del Informe que ha emitido el 6 de marzo de 2018 sobre la discriminación del pueblo gitano.

Dictámenes.

Colabora en distintos niveles mediante la realización de investigaciones que fundamentan sus **Dictámenes** en la materia de la Acción Humanitaria.

Sus Dictámenes pueden ser necesarios en determinados aspectos sobre materias específicas para su regulación legislativa.

Conclusiones.

Suele coordinar reuniones para el Seguimiento de la materialización de los resultados perseguidos.

Además participa en un **diálogo creciente con la sociedad civil**. En particular con aquellas organizaciones de la sociedad más estrechamente vinculadas con materias de Derechos Fundamentales.

En esta tarea desarrolla **foros** que sirven de apoyo a la Plataforma de los Derechos Fundamentales.

La información que le es recabada fundamenta **Conclusiones**.

Y ayuda a la puesta en práctica de Iniciativas fundamentadas en sus Conclusiones.

Apartado Segundo

Los Estados Miembros como ejecutores de la Unión Europea

Presupuestos para que los Estados Miembros puedan prestar Ayuda Humanitaria.

La Unión Europea insta a los Estados Miembros a emplear los mecanismos bilaterales y multilaterales a su alcance para prestar la Ayuda Humanitaria necesaria.

Esta Ayuda Humanitaria a la que me refiero se hace necesaria cuando los otros Estados no pueden cubrir las necesidades de los residentes en su territorio.

Los Estados, entre lo que se encuentran los Estados beneficiarios de la Ayuda Humanitaria, tienen deberes y obligaciones tanto con los ciudadanos residentes en su territorio que puedan verse afectados en casos de necesidad requiriendo su Ayuda, como también con toda la comunidad internacional.

Y sólo para el caso de que no puedan cubrirse las necesidades existentes en su territorio por los Estados beneficiarios de la Ayuda Humanitaria interviene la Unión Europea prestando la Ayuda Humanitaria necesaria en el marco del respeto del Derecho Internacional y por ende en el respeto de los Principios del Derecho Humanitario.

De un lado los **Estados Miembros son parte de las Convenciones de Ginebra⁴⁴⁸ y sus Protocolos Adicionales⁴⁴⁹** (1977).

Y de otro lado la Unión Europea delimitó el marco de actuación en materia humanitaria de cada Estado Miembro mediante las **Directrices⁴⁵⁰ de la Unión Europea para fomentar la observancia del Derecho internacional humanitario⁴⁵¹**.

En este marco el Consejo de seguridad de la Organización de Naciones Unidas determina las actuaciones militares que se hacen necesarias⁴⁵².

Para la inclusión de una dimensión militar en las “intervenciones necesarias” en el ámbito de la puesta en marcha de la Acción Humanitaria, se cuenta con el Pacto de mutua defensa, o de “legítima” defensa colectiva, recogido en el **artículo 57 de la Carta de las Naciones Unidas**,⁴⁵³ que faculta a los Estados a ayudarse entre sí ante un ataque , “exterior”, con una respuesta lo más inmediata posible⁴⁵⁴, pero siempre de un modo proporcional al ataque recibido y respetando siempre la remisión al Consejo de Seguridad de la ONU, del ataque y de la respuesta a prestar en el marco de la Coherencia imperante.

⁴⁴⁸ [www.icrc.org/es/guerra -y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra](http://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra)

⁴⁴⁹ [www.icrc.org/es/guerra -y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra](http://www.icrc.org/es/guerra-y-derecho/tratados-de-dih.../convenios-de-ginebra)

⁴⁵⁰ DOC 327 de 23.12.2005

⁴⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A52009XG1215%2801%29>

Y su publicación en Diario Oficial de la Unión Europea del 15-12.2009, 2009/C 303/06

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG1215\(01\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52009XG1215(01)&from=ES)

⁴⁵² Si bien a la hora de tomar decisiones mediante Acuerdos se requiere contar con el Consejo Europeo, y el Consejo de la Unión Europea y que se resuelva por unanimidad sobre lo acordado, requiriéndose mayoría respecto a las decisiones sobre los Resultados de las labores que son competencia de la Agencia Europea de Defensa y a lo derivado de la cooperación estructurada permanente.

⁴⁵³ <https://www.un.org/es charter-united-nations/>

⁴⁵⁴ la rapidez de la respuesta sigue siendo una cuestión cuyo contenido sigue en función de parámetros de Derecho Internacional

Además se cuenta con **la Cláusula de Solidaridad, recogida en el artículo 222 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**⁴⁵⁵. Mediante la que se faculta a una actuación conjunta de Ayuda desde los otros Estados Miembros, tras la previa petición de auxilio del Estado Miembro afectado, Supuestos de hecho que fundamenta una actuación en otro Estado son, desde ser víctima de una catástrofe natural o de origen humano, hasta un ataque terrorista.

En la misma línea **el artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea**⁴⁵⁶ **permite la prestación de la Ayuda Humanitaria “ad extra”** en supuestos concretos de catástrofes naturales o de origen humano.

No obstante lo cual, en materia humanitaria **prima el respeto a la soberanía de los Estados hasta el punto de requerirse el consentimiento de los Estados, afectados, previo a toda Acción Humanitaria**⁴⁵⁷.

La doctrina.

En este sentido, es sostenido y fundamentado por el catedrático Juan Antonio Carrillo Salcedo⁴⁵⁸ la trascendencia de la soberanía de los Estados en el orden internacional.

El catedrático Juan Antonio Carrillo Salcedo considera obligación erga omnes del Estado, que le corresponde, el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria⁴⁵⁹.

Con lo que en la búsqueda de Resultados efectivos en materia de Acción Humanitaria, hay que hablar de derechos y obligaciones correlativas y recíprocas, distinguiendo entre Estados donantes y receptores de la Ayuda Humanitaria.

Donde si bien el Estado donante tiene el derecho de ofrecer su Ayuda, el Estado receptor de la Ayuda Humanitaria tiene el deber de facilitar no sólo

⁴⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁴⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁴⁵⁷ en este sentido, es sostenido y fundamentado por Carrillo Salcedo en su Curso general en la Academia de Derecho Internacional de la Haya en 1996, y defendido desde posturas doctrinales de reconocimiento absoluto de la trascendencia de la importancia de la soberanía de los Estados en el orden internacional, como apunta el profesor Mario Bettati para quien el derecho internacional codifica las reglas de un orden fundado sobre la base de la soberanía de los Estados.

⁴⁵⁸ en su Curso general en la Academia de Derecho Internacional de la Haya en 1996

⁴⁵⁹ en las Reglas que enuncia como conclusiones del Curso monográfico que imparte en el año académico 1995-1996 en la Universidad de Sevilla

el acceso sino el tránsito de la Ayuda Humanitaria ofrecida por terceros Estados a las víctimas que se encuentren en su territorio bajo su jurisdicción, facilitando una más óptima y eficiente distribución de la Ayuda Humanitaria, en aras de una Cooperación efectiva.

En el mismo sentido apunta el profesor Mario Bettati, para quien el derecho internacional codifica las reglas de un orden fundado sobre la base de la soberanía de los Estados. Aún cuando no se prevé en el Derecho Internacional un rechazo arbitrario de la Ayuda ofrecida ⁴⁶⁰

Respecto a la Ayuda ofrecida, el profesor Dinstein⁴⁶¹, habla del **derecho a ofrecer asistencia humanitaria. Pero no del “derecho de lege data” a prestarla, salvo en los supuestos específicos en que este derecho se corresponda con el deber de asistencia humanitaria**, tradicionalmente previsto para los conflictos armados.

De los Estados que reciben la Ayuda Humanitaria, se espera su cooperación a recibir la Ayuda que va “dirigida a las víctimas”. En el sentido de que cumplan con el deber de facilitar el tránsito y la Asistencia Humanitaria que se les brinda.

En esta misma línea ofrece su argumentación el profesor Dietrich Schindler⁴⁶², respecto a que **los Estados deben facilitar el derecho de ofrecer Asistencia Humanitaria a las víctimas.**

El contexto internacional.

Destaco **el carácter internacional que es consustancial a toda Acción Humanitaria**, debido a que el marco en que se mueven los Estados en la materia de la Acción Humanitaria es internacional. Especialmente porque las actuaciones derivadas contra la militarización de los conflictos o las intervenciones armadas a más o menos a corto o largo plazos están ordenadas para la reestructuración de los Estados devastados por desastres naturales y están basadas en los principios a invocar de humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia y proporcionalidad.

Y dejando por sentado la necesidad de incardinar la Ayuda Humanitaria en el plano internacional, por el “posible” alcance de sus efectos, preciso que en el área humanitaria hace falta llevar a la práctica el contenido de la Acción Humanitaria dentro de la coherencia de las políticas internacionales.

⁴⁶⁰ respecto a la Ayuda ofrecida, el profesor Dinstein habla del derecho a ofrecer asistencia humanitaria, pero no del “derecho de lege data” a prestarla, salvo en los supuestos específicos en que este derecho se corresponda con el deber de asistencia humanitaria, tradicionalmente previsto para los conflictos armados

⁴⁶¹ En su comunicación “The legal consequences of infringing upon the Right to Humanitarian Assistance” en el coloquio organizado por la UNESCO de 1995, aborda los límites de la soberanía en respecto a la asistencia sanitaria.

⁴⁶² En el coloquio organizado por la UNESCO en enero de 1995 en París, en su ponencia The right to humanitarian assistance: right and/or obligation?.

Este marco internacional resultante otorgaría idiosincrasia a la Acción Humanitaria y permitiría fundamentar y demandar un tratamiento específico y “preferencial” también de la materia de la Cooperación propiamente dicha, y de la Ayuda Humanitaria, que todavía se incardinan en la Acción Humanitaria.

Concepto de desarrollo de los Estados que participan en las tareas de Ayuda Humanitaria.

La Acción Humanitaria proviene y está respaldado por el Estado.

Se comprende en la entidad de “Estado”, a desde los “independientes”, por haber “dependido” en el pasado de otra entidad soberana, hasta los territorios no autónomos sin plenitud de soberanía en la práctica para poder ser denominados Estados, pasando por realidades intermedias como los de antigua, “ bajo administración fiduciaria”, o los que mantienen algún tipo de “ limitación de soberanía”, pudiéndose en este sentido hablar del **grado de desarrollo de los Estados que participan en las tareas de Ayuda Humanitaria en el contexto de un Derecho internacional de los Derechos humanos.**

Y en lo que hay un acuerdo unánime en la doctrina es en el concepto de desarrollo de los Estados que participan en las tareas de Ayuda Humanitaria.

Se trata hoy más bien de identificar **el grado de desarrollo sustentable y sostenible de los Estados en base al respeto que procesan a los Derechos Humanos.**

En base a lo que se puede hablar de Estados civilizados, semicivilizados o no civilizados, **en función del respeto a los Derechos Humanos, en los que se incluyen los derechos sociales.**

A los Estados que participan hoy en el marco internacional, los separan desde la concepción misma de qué se entiende por grado de desarrollo político y democrático hasta el grado de bienestar en cada Estado. Me interesa en este apartado dejar claro cuál es el concepto desde el que hay que partir para considerar a un Estado tanto donante como receptor de Ayuda Humanitaria.

En términos prácticos, se habla junto a los Estados de Derecho plenamente consolidados, de realidades cercanas a los mismos, midiendo el baremo de desarrollo de sus relaciones. Éstas responden a una realidad en la que las entidades, sujeto de relaciones, son estables y más o menos duraderas. Esta idea no se ajusta a los baremos de los Estados democráticos, basados en una visión más simplista de la puesta en práctica del concepto de desarrollo fraguado en el marco internacional tras la Segunda Guerra Mundial, tal y como quedaba definido por la Asamblea de Naciones, ya en 1983. Por lo que hoy se

habla bajo este criterio del **desarrollo democrático de situaciones intermedias de desarrollo o fallidas en función del desarrollo democrático alcanzado**, en función de los conceptos más complejos de **desarrollo sustentable y sostenible en los que se valoran los derechos de sus sociedades, que hoy se imponen y predominan**.

Por lo que en base a los criterios a considerar a la hora de definir el grado de desarrollo de los Estados, se puede hablar de que las inevitables **relaciones** derivadas entre entidades o entre Estados en que se desenvuelve la Ayuda Humanitaria, estén aún hoy por definir”. El baremo para la consideración del grado de desarrollo de los Estados soberanos y democráticos al menos, independientemente del ámbito del alcance de su soberanía, se sigue midiendo en base a otras variables, como la de los términos del **bienestar a alcanzar**, superando el planteamiento que conduce a pensar de que porque el marco de la Acción Humanitaria no está definido en base a los criterios tradicionales de desarrollo de los Estados, la Acción Humanitaria está en crisis.

Hoy hay que recurrir al criterio evolutivo en la concepción de la Acción Humanitaria, que induce a pensar que es posible lograr en la práctica un cambio de perspectiva que supere la importancia concedida al Producto Interior Bruto y a las exportaciones, paradigma del post-desarrollo, que suponía la importancia de la suficiencia frente a la necesaria **eficiencia** más demandada hoy en día. Este concepto permite superar una política de neodesarrollismo que además ha propugnado el uso abusivo de los recursos frente a los **deseables usos que permitan reducir su consumo con el consiguiente ahorro energético derivado**. Con lo que hoy estamos en camino entre lo que debería ser y lo que es, con el resultado del panorama actual, donde atrás ha quedado el concepto de subdesarrollo como lo introdujo Truman frente al desarrollo del que habló **Roosevelt**⁴⁶³, como un proceso lineal a alcanzar por una comunidad, del que derivó el eufemismo inventado posteriormente del “Estado en vías de desarrollo” para grupos y comunidades “en un estado de aislamiento”.

De acuerdo con el criterio evolutivo de la Acción Humanitaria, habrá que dejar atrás unas relaciones ceñidas a los intereses de los derivados poderes neo-westfelianos que protagonizaron en la práctica el unilateralismo del poder. Por el contrario, las relaciones entre Estados hoy demandan un **multilateralismo** que requiere ser más efectivo con los tradicionales receptores de Ayuda Humanitaria. Por consiguiente las relaciones con estas realidades, desfasadamente calificables de emergentes, con las que se establecían un tipo de relaciones comerciales muy cercanas a las coloniales, han evolucionado. En consecuencia el marco internacional ha variado, de modo que los Estados que perdieron a cambio de nada las colonias, que mantuvieron durante los siglos

⁴⁶³ Roosevelt, usó, la Base de la Pirámide por vez primera en 1932, como un modelo económico eficiente y rentable que atiende a las necesidades de grupos socioeconómicos. que viven con lo básico. Véase en <http://basedelapiramide.mx/contenido.aspx?p=conceptoes>

XVIII y XIX, ahora tienen mediante los nuevos acuerdos comerciales que crear, nuevas relaciones con sus viejas ex colonias, que son ahora nuevos Estados emergentes.

Desde mi punto de vista, ello en cierta medida, es la evolución de la política de los antiguos Estados colonizadores, que hoy ha devenido un problema al variar sus presupuestos. Cambiar estructuras económicas en los Estados emergentes, de simples y sencillas a complejas, y en los demás Estados, de organizativas a más distendidas no es tarea fácil. Y es tarea ardua arbitrar soluciones, aunque no carente de interés, y espero de utilidad.

Las soluciones que se ensayan son complejas.⁴⁶⁴ **No obstante no deben limitarse las relaciones derivadas entre los Estados donantes y receptores de Ayuda Humanitaria a unas relaciones estrictamente basadas en contribuciones económicas.** Deben ensayarse soluciones, que consideren que en la solución de cada problema se hace necesario el estudio de sus causas, porque ello determinará la soluciones más correctas a tomar.

Soluciones más utópicas sería ensayar una **reversión económica, basada en el cambio de flujos económicos entre Estados.** Porque los actuales son consecuencia indirecta de la descolonización y consecuencia lógica de periodos económicos de bonanza.

La tendencia natural a la vía de la **cooperación** sería la solución más lógica. Para esta solución como causa directa subyace el conflicto de las relaciones derivadas de entes soberanos. Una solución como ésta, plantea el estudio de la **cooperación sistemática** en el orden global, como vía de arbitrar la solución a los conflictos desde una aproximación crítica al estudio internacional, y desde una visión global actual de la realidad internacional.

La vía de la **conciliación**, con los nuevos actores de la **cooperación** en el panorama actual enmarcada en la realidad global sería consecuencia del proceso histórico previo y un paso adelante en las soluciones a ensayar.

Cómo se presta desde cada Estado Miembro la Ayuda Humanitaria.

Los Estados Miembros participan en el modelo de Ayuda Humanitaria que la Unión Europea ofrece como institución.

Porque **al formar parte de la Unión Europea, los Estados Miembros pueden ejecutar los Programas ofrecidos por la Unión Europea en materia de Ayuda Humanitaria.** También colaboran en los Programas que la Unión Europea elabora sobre normas de Protección Civil. Siempre en el marco de los

⁴⁶⁴ Porque demandarían la superación de la concepción clásica de la situación derivada del colonialismo , tanto desde el punto de vista del colono como desde el modelo constituido por las nuevas situaciones actuales

Convenios internacionales y con base al respeto de la política complementaria de la Unión Europea a la de sus Estados Miembros por separado.

Dentro de este marco internacional resulta hoy que **cada Estado Miembro en el marco de su Política Exterior diseña sus propios Planes de Ayuda Humanitaria**. Del mismo modo que tradicionalmente llevaban a cabo su propia Ayuda Humanitaria dirigida a unos Estados concretos que se beneficiaban de la misma.

En este marco, en el área de la Ayuda Humanitaria, **los Estados Miembros vienen ejerciendo hoy una suerte de competencia complementaria a la de la Unión Europea** que permite que los Estados Miembros participen en el modelo de Ayuda Humanitaria junto a la participación que tienen en el modelo de prestación de Ayuda Humanitaria que ofrece la Unión Europea como institución.

Con lo que la prestación de Ayuda Humanitaria desde cada Estado Miembro es posible gracias a la existencia de estas competencias complementarias entre la Unión Europea y sus Estados Miembros como resultado de la dinámica espontánea del reparto de poderes entre la Unión Europea como entidad y los Estados Miembros.

Esto nos lleva, primero, a considerar a los Estados Miembros como componentes intrínsecos de la Unión Europea, que otorgan **competencias**, que por eso son, **atribuidas**, a la Unión Europea en su consideración de Organización Internacional, que no afectan a la delimitación de las competencias originarias de la Unión Europea.

Y en segundo lugar, al considerar a los Estados Miembros como entidades diferenciadas, con competencia en la materia de la Ayuda Humanitaria, se puede hablar de **competencias complementarias**, frente a la distinta subjetividad internacional atribuida a la Unión Europea.

Esto permite considerar la actuación diferenciada de los Estados Miembros en la actividad organizada por la Unión Europea, paralelamente a la participación de esos Estados Miembros en la Unión Europea, considerando la política de la Unión Europea complementaria respecto a la llevada a cabo por sus Estados Miembros, en aras de un refuerzo mutuo.

También permite valorar la labor de los Estados Miembros como una contribución a la labor desarrollada por la Unión Europea en la prestación de Ayuda Humanitaria dentro de la materia de la Acción Humanitaria, cuando así se contribuye a la ejecución de los Programas de Ayuda de la Unión Europea.

En esta línea, los Estados Miembros a través de las Iniciativas llevadas a cabo desde ellos en el área de la Acción Humanitaria, vienen aportando unos Resultados, ante los que la labor de la Unión Europea, no cabe más que ser considerada como complementaria. En esta línea se prevé la posibilidad de que desde la Comisión Europea se articule la labor de los Estados Miembros,

mediante las Iniciativas, también complementarias, necesarias y adecuadas a las necesidades y carencias detectadas, inminentes, inmediatas o directas y ante las carencias endémicas.

Resultados de la labor de los mismos Estados Miembros de la Unión Europea tras ser instados para ofrecer su potencial Ayuda en la materia humanitaria, es la promoción de asociaciones locales in situ en los países beneficiarios de la Ayuda.

Complementa a la Unión Europea, la Ayuda que ofrecen sus Estados Miembros con los medios derivados de los que dispone la propia Unión Europea, analizando como apoyar la respuesta local. Y tratando siempre de actuar participando con gobiernos locales y comunidades locales y particulares, promoviendo tanto tareas de sensibilización como de capacitaciones locales. Siempre partiendo de “ la regla” de que el Estado tiene el deber de asegurar la asistencia a las víctimas⁴⁶⁵ .

El catedrático Juan Antonio Carrillo Salcedo⁴⁶⁶ defiende que en este contexto los **Estados se mueven en un marco internacional en el que hay que hablar del desempeño y atribución de “funciones” entre los Estados en base al respeto a una serie de principios**. Estos principios son principios Constitucionales del Derecho internacional contemporáneo que coexisten y se interaccionan recíprocamente⁴⁶⁷ .

Porque en el marco internacional, los Estados tienen deberes frente a la comunidad internacional y frente a sus ciudadanos.

La dignidad humana del individuo dentro del Estado como presupuesto de la Acción Humanitaria.

En este marco, **la Acción Humanitaria encuentra su fundamento en su naturaleza universal que se fundamenta en la dignidad humana del individuo**, que es parte constitutiva de la población de los Estados.

Por lo que el **individuo**, lejos de seguir siendo un mero destinatario⁴⁶⁸, **deviene titular de derechos frente a su propio Estado y de deberes frente a la**

⁴⁶⁵ El catedrático Juan Antonio Carrillo Salcedo considera obligación erga omnes del Estado y le corresponde el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria, en las Reglas que enuncia como conclusiones del Curso monográfico que imparte en el año académico 1995-1996 en la Universidad de Sevilla

⁴⁶⁶ En Dignidad frente a barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después. Minima Trotta, Madrid, 1999, página 136..

⁴⁶⁷ Entre estos principios se encuentran los estudiados en el apartado Fundamentos de Derecho en el marco de la Unión Europea de esta tesis.

⁴⁶⁸ véase Charles de Visscher sobre la consideración del interés humano.

comunidad internacional. Y en titular y sujeto de reclamaciones en materia de Derechos Humanos, por la naturaleza universal de la misma Acción Humanitaria.

Primero, con lo existe **la posibilidad de reclamar de un individuo ante un Estado**, sea o no el propio, para muchos sectores doctrinales se derivaba de atribuir derechos al individuo residente en un territorio para actuar contra el Estado en que reside ante la comunidad internacional. Esta situación a día de hoy no se ha materializado con la efectividad que debería. Y me refiero con esto a que la consideración del individuo no goza todavía del suficiente peso o entidad como sujeto de derechos frente al Estado. Comienza así a superarse así el modelo internacional concebido exclusivamente como un sistema interestatal basado en las exclusivas relaciones entre Estados soberanos preocupados exclusivamente de mantener la paz y seguridad internacional.

Segundo, existe el deber con el Estado del que fuera nacional un extranjero, de regular jurídicamente sus relaciones en el orden económico y social de acuerdo con un principio de “international standard”. Surgen a partir de ahora regímenes sectoriales y específicos, junto a las tradicionales acciones judiciales internacionales contra los actos que transgredían el principio de no discriminación o las tradicionales actuaciones diplomáticas. Con ello, tras la experiencia de la Segunda Guerra Mundial, junto al modelo de los Estados soberanos que necesita para asegurar la paz de una cooperación recíproca, el individuo comienza a ser considerado dentro del Estado no solo como objeto sino como sujeto de deberes y derechos.

En este marco, se puede hablar en el marco de la Acción Humanitaria del respeto y protección de la dignidad humana del individuo, por ejemplo a través del principio de no rechazo o de non refoulement de la persona que busca asilo. Esto es entendido como ejemplo de un “privilegio” más allá de la obligación de acogida desde otros Estados en los casos necesarios. Puesto que su naturaleza no es la de un derecho, sino la de una concesión otorgada desde un Estado. Aún otorgado en base a la naturaleza personal del ser humano al que se le concede, que fundamenta su consideración de privilegio. Si bien el derecho a no ser devuelto a su propio Estado, tiene que respetar unas relaciones armónicas entre el resto de los Estados, con el suyo propio y con los otros Estados, en el marco internacional. Siendo la base de estas relaciones, el reconocimiento de que cada persona es de un Estado y “recíprocamente”, y de que cada Estado se define por su población, para que reconociendo esta realidad se instaure el equilibrio “armónico” con el resto de los Estados.

También la consideración de todos los Estados Miembros, en el marco de la Unión Europea, considerando a la Unión Europea como entidad con personalidad jurídica “única” obligada a atender a sus propios ciudadanos debería permitir relevar a cada Estado de la Unión Europea de la obligación de acoger a un cupo de refugiados, a dividir en función del número y las características sociopolíticas de los países receptores. Cupo que en cualquier caso preferentemente ya vendría integrado por los atendidos procedentes de la

propia Unión Europea, incluso por causas endémicas derivadas de situaciones que se han desarrollado en los propios Estados Miembros, como la de no alcanzarse los niveles económicos mínimos exigidos en función de los niveles de cohesión determinados por las economías del resto de los Estados Miembros.

Y tercero, otro ejemplo de una mayor consideración del individuo, es el derecho a la libre circulación de personas en los Estados Miembros de la Unión Europea. Con el que **se prioriza el derecho de los ciudadanos de los Estados Miembros además a poder ser integrados en otros Estados Miembros** de la Unión Europea, en evolución del derecho que fue creado para los “ciudadanos” en la hoy Unión Europea.

El derecho a la libre circulación de personas debería servir hoy para enmarcar necesidades, como las derivadas por ejemplo, dentro de los mismos Estados Miembros, de situaciones como las que se viven cuando en Estados Miembros, de origen, necesitan de “un derecho de acogida”, **ante situaciones que desencadenan un alto número de desempleados en Estados de origen como consecuencia de una situación de pobreza que desencadena la entrada en otros Estados.** Esto ocurre actualmente en Estados Miembros como Rumanía o España. El derecho a la libre circulación de personas en la Unión Europea, evita la necesidad de acudir a justificar en el marco internacional, la calificación de una situación política como desencadenante de un derecho de libre establecimiento.

Con lo que en la Unión Europea no obstante, es innecesario acudir a unos presupuestos que justifiquen una previa situación que permita calificarla por ejemplo dentro de las situaciones económicas reales de los países de origen merecedoras de “un cuasi asilo similar al asilo político, al que no ha lugar gracias a la libre circulación de personas.

Apartado Tercero.

I. **Los Agentes Sociales.** Importancia actual del modelo No Gubernamental. Las **Organizaciones No Gubernamentales** (ONGS) como actores de Acción Humanitaria..

Merece especial mención en la Unión Europea la participación en la Acción Humanitaria de los agentes sociales.

En sentido amplio, aquí son agentes sociales, **las personas físicas** que trabajan **individualmente o en grupos**, a través de iniciativas, que incluyen las privadas, que les permiten participar en los proyecto que se desarrollan en el marco de la Acción Humanitaria. Porque la Unión Europea actúa ante las situaciones que son acreedoras de de Acción Humanitaria tras la petición de un tercer país necesitados de ayuda , con la mediación de otras Organizaciones Internacionales y también con la mediación de la Cruz Roja y Media Luna, en el marco del derecho internacional, impuesto por el Consejo de Seguridad de

Naciones Unidas, respetando los principios de actuación y el modelo que constituye la Cruz Roja y Media Luna.

Entre los agentes sociales destaca la Cruz Roja y Media Luna.

En este apartado como agentes sociales, incluyo como sujetos activos de la Acción Humanitaria, **la sociedad civil**.

Ejemplos de agentes sociales son además de los **ciudadanos**, concebidos individualmente, los ciudadanos concebidos a través de las instituciones que constituyen en el Tercer Sector⁴⁶⁹. El Tercer Sector, hoy se define compuesto por la labor derivada de toda Entidad Sin Ánimo de Lucro, incluyendo a las que no son públicas. Por lo que aquí estarían también incluidas las fundaciones o asociaciones con fines altruistas y **las Organizaciones No Gubernamentales (ONGS)**⁴⁷⁰. También son agentes sociales las **empresas** y los centros de investigación públicos o privados, donde tienen cabida entidades como las **Universidades**, y otras instituciones europeas.

El ciudadano.

La participación de los ciudadanos a través de la sociedad civil que constituyen, como actores sociales de la Acción Humanitaria es creciente.

Esta participación se pretende sea **efectiva en base a un modelo de “sociedad relacional” que propugna el bienestar**. Para lo que se cuentan con iniciativas ciudadanas de Acción Humanitaria que han surgido del **debates** con otros ciudadanos. Para la promoción y participación ciudadana en las tareas de Acción Humanitaria se pretende además en esta línea, que estén disponibles para los ciudadanos en general, medios técnicos como **foros y portales**. Sirva de ejemplo de instrumentos para favorecer un modelo de sociedad relacional de participación en la Acción Humanitaria, el portal Info@OD⁴⁷¹, a través del que se recogen datos y sugerencias para ayudar a la sensibilización de la población en la atención a las necesidades de los otros.

Se cuenta además con el modelo en el ámbito de la Acción Humanitaria que constituyen como agentes sociales **las agrupaciones de “ciudadanos”**, a través de fundaciones o simples asociaciones pero con fines altruistas. Este modelo es el fruto de la evolución de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), **como organizaciones de las relaciones entre individuos, fuera de las relaciones características de las organizaciones gubernamentales**, que se vienen desarrollando en el plano internacional, y están adquiriendo en los últimos tiempos una mayor trascendencia por la libertad de actuación que precede a sus acciones. Ofrecen la ventaja de que se puede decidir a qué áreas o sectores dirigen sus esfuerzos más allá de las Directrices generales,

⁴⁶⁹ Cuyo evolutivo concepto empezó abarcando actividades del sector público

⁴⁷⁰ que estudio en este apartado.

⁴⁷¹ Infoaod.maec.es

seguidas más o menos implícitamente, por el resto de los agentes “hacedores” de esa Cooperación donde se incardina la Acción Humanitaria. Estas **Organizaciones de la Sociedad Civil, junto a las empresas**⁴⁷² **apoyan los Objetivos de Desarrollo Sostenible, al haberse unido al Pacto Global o Pacto Mundial**⁴⁷³ **de Naciones Unidas, mediante el que se viene potenciando al sector privado desde 1999.**

Para la **participación de la sociedad civil**⁴⁷⁴ en la Unión Europea, como agentes de la Acción humanitaria, se cuenta por ejemplo con la labor de los **cooperantes**, que tradicionalmente orientaban sus esfuerzos a la cooperación al desarrollo. La labor individualizada de los cooperantes hoy además, permite establecer modelos y ámbitos de cooperación muy diferentes con variadas entidades. También a través de los cooperantes se instauran modelos de “sociedad relacional” como medio para alcanzar el bienestar. En esta línea hoy en día se trabaja en las actividades de **sensibilización del voluntariado**, mediante itinerarios formativos creativos, desde los que se fomenta la **innovación y participación por el cambio social** a través de la coordinación de actividades, con opciones como, la de organizar **acciones voluntarias mediante proyectos cuyo fin es solidario**⁴⁷⁵. Para lo que se trabaja con la pretensión de institucionalizar encuentros periódicos de voluntarios a través de foros, favoreciendo la creciente interrelación entre las iniciativas públicas y privadas en la materia, sin adoptar un posicionamiento exclusivista y propugnando la corresponsabilidad y una acción compartida entre el Estado y la sociedad. Sirva de ejemplo en esta línea el **Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (Iniciativa Voluntariado de ayuda de la UE)**, creado⁴⁷⁶ por el Reglamento (UE) N° 375/2014⁴⁷⁷ del Parlamento Europeo y del Consejo de 3 de abril de 2014.

Las Organizaciones No Gubernamentales.

Abordo el modelo no gubernamental antes del de los Estados Miembros porque la Cruz Roja y Media Luna es una Organización No Gubernamental, cuyo modelo ha inspirado sin lugar a dudas la práctica humanitaria.

Además del modelo inspirador que conlleva la actuación de las Organizaciones No Gubernamentales, a través de ellas, el papel de la sociedad civil ha devenido extremadamente relevante, especialmente desde la década de los ochenta del siglo pasado cuando se han venido desde entonces desarrollando

⁴⁷² que estudio tras las Organizaciones No Gubernamentales en este apartado

⁴⁷³ www.pactomundial.org

⁴⁷⁴ donde debo destacar el sector de **los jóvenes**, por el potencial que suponen, constituyendo las acciones dirigidas a su formación una inversión en capital humano que revierte en capacitación de sus residentes en el “Estado” de origen.

⁴⁷⁵ Entendiendo la solidaridad, como Don Raimon Pannikar, como una categoría antropológica del ser.

⁴⁷⁶ Como una iniciativa materializada, durante la realización del presente.

⁴⁷⁷ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2014.122.01.0001.01.SPA&toc=OJ%3AL%3A2014%3A122%3AFUL

distintos modelos de acción No Gubernamental que aúnan los esfuerzos de la sociedad civil en el ámbito de la Acción Humanitaria. Y hay que destacar que las Organizaciones No Gubernamentales a través de su participación vienen manteniendo y defendiendo posturas tan innovadoras, que permiten afirmar que están contribuyendo de un modo determinante al avance y desarrollo de la delimitación del contenido de la Acción Humanitaria.

A. Naturaleza.

Sobre si la organización y el esfuerzo que precede a las iniciativas que constituyen las Organizaciones No Gubernamentales en los ámbitos de la acción Humanitaria, parte también del sector público o es estrictamente privada, hay que concluir que la naturaleza de las Organizaciones No Gubernamentales, también en el ámbito de la Acción Humanitaria, **está circunscrita al sector privado**, aunque algunas Organizaciones No Gubernamentales como la de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en el desempeño de sus tareas colaboren con el sector público.

Y además destacar la característica de que estas Organizaciones **se constituyen sin ánimo de lucro**.

En base al criterio evolutivo de la figura que constituye la Organización No Gubernamental, es objeto debatido de discusiones actuales su consideración como **“agentes de Ayuda Humanitaria”**.

En la valoración de sus funciones en el ámbito de la Ayuda Humanitaria, surgen factores positivos a considerar como los derivados de su actuación, por el **amplio margen operacional** de que disponen, del que se deriva una posible **flexibilidad organizativa** y una **agilidad operativa**. Y críticas, como el planteamiento de si bastan las **intervenciones puntuales** en materias concretas o si sus tareas y labores deben facilitar la rapidez de las **operaciones “asignadas”** y la interacción de sus labores en la prestación de la Ayuda.

Se plantea la cuestión de si es deseable **la especialización** de las Organizaciones No Gubernamentales dando paso al modelo de Organizaciones Humanitarias. Donde además se debate la cuestión del **tamaño**. Y si la labor coordinada de redes de “desarrollo derivadas” legitima el valor de los resultados de su experiencia. El resultado del estudio de estos planteamientos, pasaría a ser compartido a través de Programas conjuntos de los Estados Miembros Y podría servir de modelo al traducir la u labor en el marco humanitario de la Unión Europea.

Son controvertidas las opciones de soluciones a una postura determinada y restrictiva de la consideración de las Organizaciones No Gubernamentales como agentes de Ayuda Humanitaria. Respecto a la cuestión del tamaño, la solución sería combinar el modelo de actuación de Organizaciones

Humanitarias No Gubernamentales de tamaño medio con otros agentes de desarrollo incluso locales.

Pero lo que es indudable en su naturaleza, además de la **libertad de actuación** que lleva implícita la naturaleza del modelo que constituyen las Organizaciones No Gubernamentales, es **el peso que tiene esta figura en el específico ámbito de la Acción Humanitaria**. Cuando hoy las nuevas tendencias en la consideración del rol que dé por sí constituyen las Organizaciones No Gubernamentales son innegables por los cambios que implican en el modelo tradicional de los agentes sociales. Y porque al estudiarla en el esquema en que está estructurada la prestación de Ayuda Humanitaria, el momento en que adquieren más relevancia las actuaciones de **las Organizaciones No Gubernamentales en la prestación de la ayuda, que forma parte de la acción Humanitaria, es evidentemente cuando se ha superado la primera fase de actuación por el resto de donantes que prestan la Ayuda Humanitaria**.

B. Tipos destacados en el ámbito de la Acción Humanitaria..

Las Organizaciones No Gubernamentales como mediadoras entre el individuo y el Estado Miembro de la Unión Europea, **sean o no religiosas**, abarcan **en función de su composición**, células sociales que comprenden desde las familiares, pasando por las sindicales laborales, hasta las docentes e investigadoras, que destacan por su aportación cultural al resto de la sociedad.

Hay que destacar que en el modelo de Organizaciones No Gubernamentales, otra clasificación **en función de la labor que desempeñan**, distinguiéndose, además de las más tradicionales **de vocación humanitaria**, las más nuevas **Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo**.

Hoy las nuevas tendencias en la consideración del rol que dé por sí constituyen las Organizaciones No Gubernamentales⁴⁷⁸ son innegables, incluyéndose junto a las de vocación humanitaria, las específicamente **orientadas a la protección de los derechos de determinados colectivos sociales**, lo cual implica aceptar que ha habido cambios en el modelo tradicional de estos agentes.

Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo

En primer lugar me refiero en este apartado a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo que cobraron fuerza en el ámbito del Desarrollo, del que forma parte de la Acción Humanitaria, y una especial entidad, desde la década de los años ochenta del I siglo XX, en el marco de la

⁴⁷⁸ <https://www.guiaongs.org/directorio/>

puesta en práctica de una serie de programas, que contaban con subvenciones cuando intervenían estas figuras.

Y si bien es cierto que al principio, y a pesar del carácter no lucrativo y deseablemente aconfesional de estas figuras, venían circunscribiéndose en la práctica a figuras con una visión estrictamente **confesional** de la realidad, posteriormente se ha observado una tendencia natural al desarrollo de modelos de organización **aconfesionales** en esta figura.

Como ejemplo, en este apartado, destaco el avance en el desarrollo de las **Asociaciones Europeas** que permiten la asociación activa de nuevas y distintas Organizaciones desde loables realidades como las que hoy constituyen las mayores Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo a nivel internacional, que sirven de modelo de desarrollo a las nuevas asociaciones europeas.. Es el caso de la *Bangladesh Rural Advancement Committee* (BRAC)⁴⁷⁹ o Comité de Asistencia de Rehabilitación de Bangladesh, después Comité de Promoción Rural de Bangladesh, que ha favorecido la construcción de recursos en las comunidades en las que trabaja.

Organizaciones No Gubernamentales para protección de derechos de sectores sociales.

En segundo lugar, destaco, en función de la especificidad de la labor de las Organizaciones No Gubernamentales,⁴⁸⁰ las **Organizaciones No Gubernamentales de solidaridad** que trabajan hoy centrándose en **necesidades locales, entre las que priorizan las sociales**, representativas de distintos sectores de la sociedad..Y en este apartado se encuadran hoy también las **Organizaciones de Acción Humanitaria**. Sirva de ejemplo, porque tiene como destinatarios un grupo de población que pasa a formar parte de las personas que están bajo la jurisdicción de un Estado Miembro de la Unión Europea, la Organizaciones No Gubernamental española que constituye la Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR), que se define a sí misma desde 1979 como de Organización de Acción Humanitaria voluntaria que trabaja desde España en la Ayuda al Refugiado, teniendo su referente en el Alto Comisionado de Naciones Unidas de Ayuda al Refugiado, ACNUR.

En este marco de Organizaciones No Gubernamentales han proliferado distintos **modelos que agrupan Organizaciones No Gubernamentales**⁴⁸¹. Se cuenta en función del tamaño, con la labor de las de **dirección regional de**

⁴⁷⁹ <http://www.brac.net>

⁴⁸⁰ <https://www.guiaongs.org/directorio/>

⁴⁸¹ <https://www.guiaongs.org/directorio/>

<https://www.esglobal.org/la-lista-las-ong-mas-poderosas/>

Organizaciones No Gubernamentales. Cuya labor hoy en día viene **incidiendo en los sectores** como áreas temáticas, preocupándose de cuestiones metodológicas en aras de mejoras organizativas que reviertan en unos resultados más efectivos. Por lo que en base a esta clasificación se observa un parámetro evolutivo, según el que paralelamente y en línea con los modelos tradicionales de las **Organizaciones No Gubernamentales internacionales**, junto a ellas, aparecen **Organizaciones No Gubernamentales internacionales nacionales.**

En esta línea y para aunar esfuerzos, se observa como se agrupan las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo en **Coordinadoras Estatales de Organizaciones No Gubernamentales.** Donde la labor de estas coordinadoras **a nivel nacional** es reseñable y diferenciada por la mayor diversidad de recursos disponibles con que cuentan. Es el caso también de las que se desenvuelven en el marco de coherencia de las tareas de Acción Humanitaria, entre las que hay que destacar también la **Coordinadora para las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGDS), que trabaja sobre la materia de la Cooperación en sentido genérico, en su labor aglutinadora** con las Asociaciones de Organizaciones No Gubernamentales De Desarrollo (ONGDS).

La importancia de la labor de las Organizaciones No de las Gubernamentales de vocación humanitaria en el ámbito de la prestación de Ayuda Humanitaria.

Sin embargo y a pesar de las distinciones en los modelos y el carácter evolutivo de las figuras que constituyen las Organizaciones No Gubernamentales, hay que matizar la importancia en el marco de la prestación de Ayuda Humanitaria, de la indudable labor de estas Organizaciones No Gubernamentales en la Acción Humanitaria, lo que venía de antaño.

Primero es importante el respeto al ofrecimiento de ayuda por estas Organizaciones No Gubernamentales .Lo que queda de manifiesto en que **si un Estado rechazase la Ayuda Humanitaria que se le ofrece por las Organizaciones No Gubernamentales de vocación humanitaria, y este rechazo se entiende arbitrario, las Organizaciones No Gubernamentales de vocación humanitaria pueden intentar llevar a cabo la prestación de Ayuda Humanitaria pretendida.** Esta prestación de Ayuda Humanitaria **no se considera contraria al derecho internacional.**

Y si se incumpliesen normas jurídicas internas del Estado que recibe la Ayuda Humanitaria, la reacción ante la prestación de Ayuda Humanitaria, debe ser

proporcionada y respetar los derechos humanos fundamentales ⁴⁸², tanto de las personas que están bajo la jurisdicción del receptor, **como del personal de las Organizaciones No Gubernamentales de vocación humanitaria**, que lleva a cabo la prestación de Ayuda Humanitaria

Además la importancia de estas Organizaciones No Gubernamentales de vocación humanitaria se pone de manifiesto en que el marco internacional que las informa, el mismo Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, les puede recabar información, que faciliten para investigar sobre la arbitrariedad en el consentimiento de los Estados que rehúsan a aceptar la Ayuda Humanitaria ofrecida. Y estas Organizaciones No Gubernamentales pueden ser consultadas por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas en la preparación de documentos internacionales, como la misma Declaración Universal de Derechos Humanos.

Con todo lo que cabe hablar estrictamente de una **labor de defensa** que desempeñan estas Organizaciones No Gubernamentales a la hora de poner en práctica su derecho a ofrecer Asistencia Humanitaria en el territorio de terceros Estados **y en el de una actuación directa de las Organizaciones No Gubernamentales en el ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha**. En este sentido, hay que tener en cuenta también en el marco internacional que las informa, la Conferencia Internacional sobre Derecho y Moral Humanitarios, celebrada en París en enero de 1987⁴⁸³, donde se defendió dotar de un Estatuto jurídico propio a la acción transfronteriza de las Organizaciones No Gubernamentales de vocación humanitaria, dotándolas así de mayor efectividad..

Segundo, la participación de las Organizaciones No Gubernamentales es crucial, porque además **facilitan una readaptación a la normalidad**”, cuando es necesaria, asumiendo esta tarea la nota de la sostenibilidad frente al carácter cambiante de los procesos en los que trabajan. Y es que la Acción Humanitaria desde las Organizaciones No Gubernamentales de los estados Miembros además de prestarse coordinadamente, conlleva en la práctica un primer paso gubernamental local en los países receptores e internacional con respecto al resto de los actores. También cuando se presta en un contexto de post-emergencia, que requiere de ayuda, que aunque no son derivados de las situaciones de necesidad que constituyen la guerra o las catástrofes naturales, puede devenir en situaciones estructurales endémicas, por su permanencia en el tiempo. Con lo que estas Organizaciones No Gubernamentales de vocación humanitaria en la práctica, **vienen actuando también subsidiariamente**, ante aquellas necesidades sobre las que especialmente hay que mantener un posterior “seguimiento.

⁴⁸² en este sentido, véase al catedrático Juan Antonio Carrillo Salcedo en La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo del Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla de 1997, en la página 157(en su regla 12).

⁴⁸³ <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/614516.pdf>

El contexto en el que desempeñan su labor, reviste unos cambios que no siguen una evolución lineal. Y es ante el carácter cambiante de las necesidades a satisfacer, que las opciones prácticas del trabajo de las Organizaciones No Gubernamentales en el ámbito de la Acción Humanitaria, deben tener la posibilidad de ser replanteadas progresivamente, para su **sostenibilidad**.

Es solo tras una primera fase de actuación de las Organizaciones No Gubernamentales, **cuando pueden detectar para la Ayuda Humanitaria a prestar, las necesidades reales de las poblaciones afectadas**. Y aquí planteo que **la Unión Europea y a través de ella, sus Estados Miembros, a la hora de complementar la Ayuda Humanitaria a prestar, deberían contar también con la posibilidad de regular el deber en algunos casos, de llegar a Acuerdos desde la Unión Europea, en su caso mediante Convenios, no solo con los Estados Miembros sino también con las Organizaciones No Gubernamentales y demás agentes sociales, sobre el orden de prioridades a que se van a destinar los recursos materiales y humanos “ públicos “, y en base a ello, disponibles**.

En esta línea se pueden decidir los Programas que lideran o los que trabajan a más largo plazo en el ámbito de la Ayuda Humanitaria, en aquellos casos en que las necesidades existentes requieren una mayor duración temporal, con lo que requieren unas inversiones más constantes y la continuidad de la financiación de los mismos.

En tercer lugar, estas Organizaciones No Gubernamentales en la Unión Europea, también ofrecen la posibilidad de **trabajar con una mejor identificación de a dónde dirigir la ayuda**, a través de acciones que se integran en estrategias a gran escala para su identificación en el marco de la Acción Humanitaria. Y permiten priorizar las necesidades preferentes y aunar esfuerzos junto a las iniciativas locales. En esta línea, mediante proyectos más “ sobre el terreno”, se potencia la labor de las Organizaciones No Gubernamentales, como asociaciones representativas. **Aquí se encuadran también las Asociaciones Europeas, cuya participación es cada vez más demandada, en aras de hacer realidad un modelo social “ de protección” que permita el ejercicio efectivo y real de derechos a determinados grupos de poblaciones y en las áreas más desfavorecidas en los países receptores de ayuda**, aquí también se trabaja mediante voluntarios y cooperantes especializados.

Aquí, además, incipientes Organizaciones No Gubernamentales además, vienen desarrollando sus esfuerzos haciendo uso de las nuevas tecnologías, para que mediante, y a modo de Estrategias, se puedan implantar modelos de trabajos sobre el terreno para fines humanitarios´. Así GiveDirectly⁴⁸⁴, opera en el Este de África y ayuda a poblaciones civiles afectadas de situaciones de

⁴⁸⁴ <https://givedirectly.org>

extrema pobreza, a través de transferencias que reciben en metálico ordenadas desde los teléfonos móviles de los mismos donantes, lo que a su vez sirve de medio de prueba, y así se apoyan tanto las donaciones condicionadas, como las que no.

Otro ejemplo de la importancia de estas ONGs es que ayudan a priorizar el desarrollo de iniciativas sociales. Como las promovidas por Avaaz⁴⁸⁵ para el activismo de la ciudadanía en la materia de los Derechos Humanos y para la protección de los Derechos que se derivan directamente de los conflictos existentes, incluyendo además entre sus criterios de acciones adicionales a realizar, sectores como el del cambio climático o estudios de los estados de pobreza en fases previas.

En todo caso sigue siendo un reto fortalecer la **independencia de actuación** de las Organizaciones No Gubernamentales en el ámbito de la Acción Humanitaria, no solo en términos de resultados de Acción, sino en los de la financiación de sus acciones civiles porque soportan iniciativas locales interrelacionadas. En esta línea se debe **favorecer el apoyo a las inversiones directas en los proyectos individuales y las iniciativas concretas sobre el terreno**, mediante incentivos individuales y gratificaciones provenientes de fundaciones privadas, que trabajan en la materia humanitaria. También sería conveniente prever que los medios materiales de que disponen puedan provenir de instituciones benéficas sin ánimo de lucro en coordinación con las aportaciones desde los gobiernos de los países receptores de las ayudas, ensayando desde los agentes no gubernamentales europeos, modelos de paternariado en actividades sociales de apoyo específicas que pasen a engrosar con carácter inspirador modelos de Buenas Prácticas.

En el ámbito comercial de la acción Humanitaria, cada Estado Miembro pueda elegir sin criterios uniformes que repercutan en los otros Estados Miembros, la legislación aplicable en operaciones transfronterizas, de las que podrían obtenerse los recursos materiales que reviertan en la financiación de las tareas humanitarias, porque para impulsar el comercio y ampliar las posibilidades de elección de determinados consumidores., en aspectos como el de las compraventas, la Comisión Europea propone desde el 11 de octubre de 2011 una normativa común⁴⁸⁶ “de carácter facultativo”..

Al extrapolarlo, se limita también, la libertad de residencia que impera en la Unión Europea respecto a los recursos humanos disponibles para trabajar en las tareas humanitarias a través de las Organizaciones No Gubernamentales. Cuando ocurre que al poder disponerse de medios materiales a usar en tareas humanitarias, los recursos humanos se mueven en función de los recursos

⁴⁸⁵ <https://secure.avaaz.org/es>

⁴⁸⁶ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:ES:PDF>

materiales, después catalogados por su naturaleza no lucrativa. Siendo que en la práctica,, debido a que, los derivados recursos financieros, son posteriormente, canalizables en el cauce humanitario, con problemas por la falta de uniformidad en la regulación de sus operaciones de pago, en cesiones de derechos o incluso con posibles garantías crediticias no reguladas en el marco de la Unión Europea, curiosamente muchos Estados Miembros se inclinan por elegir regular sus actividades en la materia humanitaria en base a la normativa británica o suiza y no eligen el marco de la Unión Europea en sus actividades humanitarias, como sería más deseable.

Crucial en esta línea, y en el sentido de luchar por el reconocimiento efectivo de los derechos humanos, como “ principios constitucional” en el marco internacional que las informa, en base a su consideración de derechos fundamentales, está la propuesta en 1993 de la **Plataforma española de Organizaciones No Gubernamentales de Derechos Humanos**. Porque aunque no prosperó, se presentó al Foro Mundial de Organizaciones No Gubernamentales (ONGS) de Derechos Humanos⁴⁸⁷ y en la Conferencia Mundial de Derechos Humanos⁴⁸⁸ de 1993, como modelo a seguir. Con lo que se cuenta en el marco de las Naciones Unidas con un Comité encargado de las Organizaciones No Gubernamentales, ECOSOCOC⁴⁸⁹ previsto desde 1946 y con mandato revisado en 1996 ⁴⁹⁰.

C. Evaluación del desempeño de la labor de las ONGS.

Los distintos modelos de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en la Acción Humanitaria cuentan además para el desempeño de su labor de modo general, con unos órganos consultivos que trabajan en un **proceso de planificación** conjunto con **rendición de cuentas basada en resultados de gestión**.

Como ejemplo comparativo en un Estado Miembro de la Unión Europea, es el de que, en España se cuenta, junto al proceso de planificación de las Organizaciones No Gubernamentales, con un proceso de seguimiento de su labor en unos Marcos de Asociación País (MAP)⁴⁹¹. Para la evaluación de sus tareas en la materia de la Acción Humanitaria también cuentan con una División de Evaluación de Políticas para el Desarrollo y Gestión del Conocimiento de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, SGCID⁴⁹².

487

Sobre el Programa de Naciones Unidas en el ámbito de los Derechos Humanos
https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/CivilSociety/Documents/OHCHR_Handbook_SP.pdf

⁴⁸⁸ <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/OHCHR20/Pages/WCHR.aspx>

⁴⁸⁹ <https://research.un.org/es/ngo>

⁴⁹⁰ <https://research.un.org/es/docs/ecosoc/resolutions>

⁴⁹¹

<https://www.aecid.es/ES/Paginas/D%C3%B3nde%20Cooperamos/Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20Caribe/MAPs-ALC.aspx>

⁴⁹² <https://www.cooperacionspanola.es/es/secretaria-general-cooperacion-internacional-desarrollo>

De la evolución de este marco, deriva la situación actual de las Organizaciones No Gubernamentales y al contactar con algunas de ellas⁴⁹³ me transmiten que tras el estudio de los resultados de su labor, les **preocupa** la necesidad de que deba plantearse una **financiación específica complementaria** y de apoyo a la recabada por las propias Organizaciones No Gubernamentales para sus tareas en el área de la Acción Humanitaria, **sin un límite temporal definido**. Porque ello implicaría disponer de recursos materiales constantes, en función de las necesidades y trayectoria de programas concretos y de los determinados proyectos que se vayan a ejecutar debidamente justificados. Para evitar el eterno problema de la falta de recursos materiales para continuar los Proyectos iniciados, ante el carácter temporal de las Ayudas que se prestan también en la materia de la Cooperación al Desarrollo desde donde se proyecta la Acción Humanitaria.

Con lo que se plantea la necesidad en este marco, de promover actuaciones de acción No Gubernamentales conjuntas, complementarias a las acciones que actualmente ya se están llevando a cabo desde entidades estatales. Con lo que se ensayaría una solución al problema que resulta de que con la financiación de que disponen las Organizaciones No Gubernamentales adicional a la suya propia, por ejemplo cuando hacen uso de subvenciones destinadas a cubrir determinados proyectos no es suficiente. Para solucionar situaciones como las del caso por ejemplo de cuando no pueden en la práctica cubrir el total de un proyecto cuya dinámica procesal y temporal es prácticamente imposible acortar por los proyectos que ya están en curso.

Por eso abogo por una financiación específica a las tareas de Acción Humanitaria “debidamente justificadas” en el marco europeo, incluyendo en esta línea de financiación la tarea de las Organizaciones No Gubernamentales en este ámbito, sin un límite temporal definido sino en función de las necesidades y la trayectoria de los programas concretos que en la materia de Acción Humanitaria se estén desarrollando. Con lo que se facilitaría el resultado de este modo, de concretos proyectos determinadamente definidos en el ámbito de la Acción Humanitaria. Promocionando adaptar a una idea, iniciativas o proyectos para el uso de una ayuda o el uso de un determinado fondo. Evitando así el uso de subvenciones de cualquier nivel para un proyecto no bien definido ni justificado. Para lo que se necesitaría facilitar la financiación concreta de proyectos en la materia de la Acción Humanitaria, con lo que al mismo tiempo, se podría evitar además el mal uso de la financiación destinada a estos fines, contra lo que desgraciadamente sigue en la práctica ocurriendo actualmente. Y con lo que, en síntesis, se favorecería la línea de acciones que defiende en materia humanitaria que permita que los proyectos de Acción Humanitaria no queden interrumpidos por falta de recursos materiales.

⁴⁹³ Elogio la labor de Madre Coraje, con la que durante la realización de esta tesis he mantenido conversaciones en las que me han manifestado la dificultad que sufren numerosos de los Proyectos que vienen llevando a cabo por la falta de previsión en el tiempo de la adecuación de los recursos materiales con las necesidades detectadas en la práctica.

La empresa como nuevo actor de Acción Humanitaria.

Me interesa destacar en este apartado en primer lugar que puede hablarse de un nuevo modo de entender el concepto de empresa. Y de que en este contexto se promueve **el apoyo a las empresas sociales, basadas en el emprendimiento social, potenciando así la economía social** desde el respeto formal de los derechos humanos.

En el marco internacional en que desenvuelve la Acción humanitaria desde los Estados Miembros, hay que contar con las pautas y Principios inspiradores impuestos por el Consejo de Derechos Humanos en las Naciones Unidas, en la línea de los Principios rectores de las Naciones Unidas sobre empresas y derechos humanos,⁴⁹⁴ porque conducen a las empresas al respeto formal de los derechos humanos, evaluando y mitigando los riesgos de los trabajadores y buscando remedios efectivos ante conductas diligentes.

Dentro del concepto nuevo de empresas que apoya la Unión Europea en el Marco de los Principios internacionales rectores arriba referidos, **importa el modelo que constituye la empresa para la promoción de Acciones Humanitarias**⁴⁹⁵. Mediante este modelo se trata también de potenciar la economía social⁴⁹⁶ a través de las empresas sociales **mediante iniciativas como la de Microbank**⁴⁹⁷, que a través del Programa para el Empleo e Innovación Social (EaSI), ha llegado a un acuerdo con el Fondo Europeo de Inversiones, mediante el que ofrece préstamos a empresas sociales, favoreciendo el desarrollo de Proyectos sociales.

Como medidas de prevención de la violación de derechos contra la discriminación, está la incentivación de la contratación de sectores de población más desfavorecidos, en este rango están desde los mal llamados incapaces hasta los ex presidiarios y los refugiados, en aras de su inclusión social.

En esta línea se ensaya compartir soluciones previstas para el sector empresarial, ante los posibles conflictos que causen violaciones de los derechos derivados de la Acción Humanitaria, que pasan por el uso de medios como el arbitraje y la intermediación de instituciones de mediación.

⁴⁹⁴ https://www.ohchr.org/documents/publications/guidingprinciplesbusinesshr_sp.pdf

⁴⁹⁵ Para los fines de Acción Humanitaria se están desarrollando en muchas Empresas departamentos de Investigación y Desarrollo (I D) con fondos destinados a la formación de personal para que trabaje in situ.

⁴⁹⁶ Como por ejemplo en los supuestos en que se beneficia a los colectivos de población excluidos social y/o económicamente en los mismos Estados Miembros.

⁴⁹⁷ <https://www.andaluciaemprende.es/ayudas-y-financiacion/microbank/>

https://www.microbank.com/index_es.html

Además se promueven medidas de prevención y mecanismos de regulación específicos para las empresas, procesos de autoevaluación y autorregulación desde las empresas como parte de sus mecanismos de implementación de los remedios de reparación, no solo judicial sino extrajudicial de daños, que pueden ser extrapolados a situaciones de conflictos surgidas en supuestos en que intervengan como parte, núcleos de población acreedoras socialmente de Acciones Humanitarias.

De otro lado , en este contexto en el marco de la Acción Humanitaria desde Estados Miembros se están comenzando a llevar a cabo otras iniciativas más innovadoras, que benefician a todos los que participan en las mismas, por ejemplo a través de los **Programas que cuentan con multiactores**. Como ejemplo de este empeño está **la iniciativa en Acción Humanitaria que constituye la Alianza “Shire española”** ⁴⁹⁸ **que cuenta con la participación de Iberdrola, Philip Lighting, Fundación Acciona Microenergía, la Universidad Politécnica de Madrid y la Norwegian Refugee Council**. Y que desde 2017, aúna de un lado, el trabajo de tres compañías, en el innovador y a desarrollar, terreno de la energía renovable, junto al esfuerzo social proveniente del ámbito universitario en el marco de la “cooperación española”. Además en esta iniciativa se cuenta con la colaboración de otras organizaciones europeas que permiten la puesta en práctica de proyectos, en la línea , del que como caso “piloto” constituye la Alianza Shire española mencionada, en el Norte de Etiopía, para conseguir en los campos de refugiados allí ubicados, donde algunos refugiados permanecen allí de por vida, con problemas de acceso a la energía. Se pretende, con ello, que esta iniciativa sirva de base y desde ella se desarrolle un modelo “sostenible” a seguir, para que llegue la energía de un modo regular a zonas y a habitantes de territorios con difícil acceso a la energía, algunos de un modo temporal y otros con este problema de manera más permanente.

También dentro del concepto nuevo de empresas que apoya la Unión Europea en el Marco de los Principios internacionales rectores arriba referidos, **importa el modelo que constituye la empresa para la promoción de Acciones Humanitarias** ⁴⁹⁹. Mediante este modelo se trata también de potenciar la economía social ⁵⁰⁰ a través de las empresas sociales **mediante iniciativas como la de Microbank** ⁵⁰¹, **que a través del Programa para el Empleo e**

⁴⁹⁸ Se cuenta de un lado con las empresas Iberdrola, Philip Lighting, Fundación Acciona Microenergía,, de otro con la participación del tejido empresarial español a través de la Universidad Politécnica de Madrid y con la colaboración de la Norwegian Refugee Council.

⁴⁹⁹ Para los fines de Acción Humanitaria se están desarrollando en muchas Empresas departamentos de Investigación y Desarrollo (I D) con fondos destinados a la formación de personal para que trabaje in situ.

⁵⁰⁰ Como por ejemplo en los supuestos en que se beneficia a los colectivos de población excluidos social y/o económicamente en los mismos Estados Miembros.

⁵⁰¹ <https://www.andaluciaemprende.es/ayudas-y-financiacion/microbank/>

Innovación Social (EaSI), ha llegado a un acuerdo con el Fondo Europeo de Inversiones, mediante el que ofrece préstamos a empresas sociales, favoreciendo el desarrollo de Proyectos sociales.

Bajo el respeto de estos principios se analizan resultados económicos para unificar posturas a la hora de tomar decisiones, para acometer diversas acciones en el marco de la Acción Humanitaria, dirigidas a países con situaciones endémicas en el marco de la Agenda 2030, en el que se desarrollan programas en sede de Naciones Unidas para el desarrollo de las **iniciativas⁵⁰² del G8, donde la Unión Europea tiene representación política.** En esta línea y en aras de una actuación conjunta en las relaciones comerciales donde participan las nuevas empresas, para su proyección en países en desarrollo, destacan las iniciativas de lucha contra la desertificación y la necesidad de diversificación de los cultivos, apoyándose la promoción de iniciativas empresariales, incluso locales, para concienciar de la necesidad de plantar semillas para la creación de nuevos sectores agroalimentarios en el ámbito de la alimentación.

También se están favoreciendo otras Iniciativas sociales como las del **comercio justo**, que procuran la reversión de los beneficios a nivel local, in situ, en los países de destino de la Acción Humanitaria. Favoreciendo las ventas, sin ánimo de lucro, de los productos locales de los países en desarrollo en mercadillos locales y no locales, más allá de los países de origen, en Estados Miembros, que participan así en Acciones Humanitarias de desarrollo.

En segundo lugar me interesa destacar la importancia que tienen las empresas en esta materia ya que puede servir de medio para financiar las tareas humanitarias, mediante inversiones gestionadas a través de ella.

En esta línea, desde la Unión Europea se cuenta con el instrumento de Recuperación de la Unión Europea, de los Next Generation EU, como paquete de ayudas aprobado por la Comisión Europea, articulado mediante **Fondos Next Generation⁵⁰³, en el marco del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia⁵⁰⁴, MRR**, a través de los que desde el Consejo Europeo, desde julio de 2020, se impulsa temporalmente, por su carácter excepcional, a las empresas, en el marco condicionados a la construcción de una Europa más próspera y resiliente, en aras de superar las consecuencias también sociales derivadas del golpe de fondo que constituye la COVID-19, Con los medios que constituyen los ODS, ecológicos y digitales, en un marco europeo de reconstrucción promoviendo el ajuste económico de sus Estados Miembros en un marco de cohesión económica social y territorial en la Unión Europea, donde

https://www.microbank.com/index_es.html

⁵⁰² <https://www.pactomundial.org/wp-content/uploads/2019/11/Empresas-y-derechos-humanos.pdf>

⁵⁰³ https://ec.europa.eu/info/strategy/recovery-plan-europe_es

⁵⁰⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_22_1198

destaca el impulso que se pretende dar a las empresas mediante el Fondo REACT-EU como parte del Next Generation EU

La cooperación desde la universidad.

La Acción Humanitaria, en su ámbito de cooperación, cuenta con el modelo de acción que constituye el **voluntariado desde la universidad**, del que me interesa más su actuación como modelo de grupo, porque la sociedad necesita la contribución⁵⁰⁵ del grupo de población que constituyen los universitarios, en su mayoría jóvenes.

Hoy se cuenta con una **Estrategia europea para las Universidades, orientada desde sus niveles iniciales a la investigación, que cuenta con el apoyo de la Comisión Europea en aras de la prosperidad⁵⁰⁶ de la Unión Europea. Prosperidad que presupone unos niveles educativos superiores para una mayor cualificación laboral. En esta línea además, está la Propuesta de la Comisión relativa a la Recomendación del Consejo sobre la construcción de puentes para una cooperación europea eficaz en materia de educación superior.⁵⁰⁷**

En el marco de estas iniciativas, propongo se desarrollan las **acciones de voluntariado como manifestaciones de cooperación al desarrollo como parte de la Acción Humanitaria en la universidad, en aras del modelo de “sociedad relacional”⁵⁰⁸**, y se ofrecen como **propuestas didácticas y educativas** a través de sus **foros de diálogo**. Promoviendo así la participación ciudadana, especialmente la universitaria, a través de **blogs** de redes sociales educativas y de las **publicaciones** de los resultados de sus trabajos. Los resultados de las áreas de cooperación de este voluntariado, pueden recogerse en **guías**, generando un trabajo en red que permita la elaboración de **iniciativas conjuntas** que favorezcan la participación de universidades destinatarias de su labor. Y así puede además favorecerse la participación de universidades “in situ”, para que se generen mecanismos de devolución de lo aprendido y de lo llevado a cabo en el ámbito de la Acción Humanitaria.

Estas iniciativas tienen lugar en el marco del Programa Horizonte Europa⁵⁰⁹ para 2021-2027, como continuación del Horizonte 2020. Para un desarrollo global mediante las políticas I + D + I, en aras de un impacto social, junto al científico, tecnológico y económico.

⁵⁰⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_22_365

⁵⁰⁶ https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13199-Educacion-superior-una-estrategia-europea-para-las-universidades_es

⁵⁰⁷ <https://education.ec.europa.eu/document/proposal-for-a-council-recommendation-on-building-bridges-for-effective-european-higher-education-cooperation>

⁵⁰⁸ propugnado en este apartado, bajo el rótulo de “Los ciudadanos”.

⁵⁰⁹ <https://www.horizonteeuropa.es/que-es>

Además habría que destacar en este apartado la necesidad de favorecer especialmente **la participación del colectivo de población que constituyen los jóvenes universitarios en proyectos de investigación para el desarrollo de iniciativas que favorezcan la Acción Humanitaria.** Para la promoción del desarrollo de programas elaborados por grupos de docentes y estudiantes, que incluyan en los mismos a reconocidos investigadores que pongan sus conocimientos al servicio de una prosperidad, inclusiva de los más necesitados, en suma, Permitiendo así proyectos de participación entre comunidades universitarias con su requerido apoyo técnico.

Destaco, en particular, como merecedoras de una especial mención por las tareas que están desarrollando en la materia de Acción Humanitaria, en su ámbito de cooperación al desarrollo, desde Estados Miembros de la Unión Europea, la labor de las Universidades españolas andaluzas y vascas

B) MODELO DE PROGRAMAS DE DESARROLLO EN LA ACCIÓN HUMANITARIA DESDE LA UNIÓN EUROPEA.

Capítulo Tercero. La materialización de la Acción Humanitaria en la Unión Europea.

Este capítulo tiene el objetivo de mostrar el ensayo de un modelo coherente, complementario y coordinado de Acción Humanitaria en la Unión Europea. Este modelo lo ubico en el marco Común de actuación entre Estados para el uso de ayudas desde políticas no exclusivamente de Ayuda. Con lo que en el marco de Coherencia de las Políticas para el Desarrollo (CPD) de la Unión Europea se puede hablar de una Coherencia de las políticas para el Desarrollo reforzada donde incardinar la Acción humanitaria “europea”.

Sorprende que a día de hoy solo pueda hablarse con propiedad de Acciones de desarrollo y Cooperación de la Unión Europea, que si bien son dos términos que yo entiendo forman parte del más amplio de Acción Humanitaria, son antiguos y dan lugar a un alcance más determinado y en cierta medida limitado, que el que merece el concepto de Acción en sentido amplio,comprendiendo la protección de los derechos humanos, que en última instancia fundamentan esta acción. La Acción Humanitaria se proyecta así en distintos Programas de Desarrollo que requieren de un posterior desarrollo de estos Proyecto para poder hablar de las distintas modalidades de estos Programas.

Pero para la materialización en la práctica en la Unión Europea de la Acción Humanitaria en primer lugar es necesario un modelo de actuación en la misma Unión Europea que debe ser coherente, en la medida en que debe ubicarse entre el resto de las actuaciones y Políticas de la Unión Europea. . La Acción Humanitaria se desenvuelve dentro de la Acción Exterior desarrollándose no solo en cuestiones comprendidas en la política de Cooperación al desarrollo sino en las de política exterior de Seguridad Común y Defensa. Porque **en el marco unitario de actuación que constituye la Unión Europea, la Acción Exterior** adquiere una especial relevancia siempre que sea entendida en función de las demás Políticas. En este contexto “ general” entiendo yo que es donde es necesaria la integración a través de Planes de Acción de las Políticas de la propia Unión Europea .

Y en este marco es donde importa crear **una línea de actuación común que priorizando las relaciones diplomáticas y comerciales** que originariamente presidían las relaciones entre Estados, se encuadre en la Acción humanitaria, contando con el desarrollo durante las acciones humanitarias y posteriormente, enfatizando así en sus acciones, la sostenibilidad, prevista en los ODS que la informan, frente a los problemas estructurales de infraestructuras deficientes que en su caso requieren saneamiento, sin al mismo tiempo cuidar el fortalecimiento del capital humano. Con lo que hoy se trata de conseguir que aquellas políticas no relacionadas con el desarrollo, dentro del marco de los anteriores Objetivos del Milenio, contribuyan a superar los insuficientes límites marcados por el resultado de la cooperación actual en los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible. .

La Unión Europea es un modelo de actuación Común Integrada de sus Estados en la Acción Humanitaria, más allá de sus Proyectos, como ente jurídico con personalidad propia, es responsable ante la comunidad internacional y terceros países de las carencias en su actuación respecto a la prestación de Ayuda Humanitaria necesaria, constituyendo ello un deber correlativo a su derecho a comprometerse en caso de que se necesite su Ayuda. Por lo que arbitrar un correcto funcionamiento de sus Políticas para hacer frente a un funcionamiento útil y efectivo es tarea ardua.

Sobre esta base el Consejo Europeo define los intereses y objetivos estratégicos como marco de la Acción Humanitaria para la Unión Europea y encomienda su desarrollo al Consejo, la Comisión Europea y al Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad. En esta línea el Consejo puede adoptar las medidas necesarias al respecto y la Comisión Europea las iniciativas adecuadas a favor de la coordinación de las políticas pertinentes contando con el asesoramiento que ofrece la figura del Alto Representante. Todo ello sin obviar la importancia determinante de la postura que adopte el Parlamento Europeo en la ejecución con el Consejo de las políticas de desarrollo.

En este marco en segundo lugar yo defiendo la **transversalidad de la Acción Humanitaria en los Programas de otras políticas en la Unión Europea** que

entendiendo complementarias con las Políticas de los Estados Miembros en la materia de la Acción Humanitaria. Por lo que en el marco de la Coherencia de las Políticas es necesaria no solo una Programación que conceda carácter prioritario a la política de Desarrollo en sinergia con las demás políticas implicadas en la prestación de ayuda , sino que hay que empezar a valorar la importancia de la consideración transversal de la Cooperación al desarrollo en los Programas.

En esta línea se deben respetar los propósitos del Programa de la Ronda de Doha para el Desarrollo y los Acuerdos de Asociación Económica, AAE, entre la Unión Europea con los países de África, el Caribe y el Pacífico en el marco internacional, acercándolos al marco del Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria como parte de la Acción Humanitaria, donde está comprendido el tradicional desarrollo..

En esta línea se viene considerando que es transversal, la estrategia de desarrollo de la política comercial para futuros Programas, y así se refuerzan en este sentido las exportaciones a la Unión Europea procedentes de países en desarrollo mejorando su sistema de preferencias generalizadas. Así se han desarrollado intercambios mediante Ayudas al sector agrario en los países receptores de Acción >Humanitaria.

Y concretamente, por la facilidad de incluir el desarrollo transversalmente en las relaciones de la Unión Europea, se pretenden además potenciar beneficios recíprocos en estas relaciones, desde 2003 en base a la aplicación de los Acuerdos de Asociación con países terceros en el sector de la pesca sobre exportación de excedentes de recursos marinos de los Estados ribereños en interés de ambas partes, habiéndose suscrito en base a este contexto diversos Acuerdos de Pesca bilaterales.

Y se vela por la aplicación de Acuerdos multilaterales sobre medio ambiente en países en desarrollo.

Por ejemplo en este marco se ensayan Programas donde junto al Desarrollo, la Seguridad, en la medida en que se precisa para la prestación de Ayuda Humanitaria y en las post-emergencias, se ha convertido en un tema complementario respaldado por pertinentes Gobernanzas al respecto.

Además **el aspecto social** del desarrollo permite la sinergia entre todas las materias sociales en el Desarrollo, para su futura integración en numerosos Programas..

Otro ejemplo es la integración en las Políticas I+D y de innovación, de factores que ayuden al desarrollo, como la tecnología de la información y la comunicación, y se utilizan estos factores como instrumentos y recursos.

Para facilitar la prestación de Acción Humanitaria se promueve transversalmente el desarrollo, trabajando en la relación de modelos para la

interconexión de redes de transporte, especialmente en países sin acceso al mar y costeros. Y se desarrolla la interconexión de infraestructura y redes energéticas y el acceso lo más directo posible a fuentes de energía.

Modalidades de Programas de Desarrollo desde los que se proyecta la Acción Humanitaria y el desarrollo de sus Proyectos. Desarrollo en base a Contenido y Prioridades.

Apartado Primero. Fase de Programación.

Hay que distinguir las modalidades de Programas de Desarrollo desde los que se proyecta la Acción Humanitaria y el desarrollo de sus Proyectos.

En los Programas que se desarrollan en el ámbito de la Acción Humanitarias, aún en su modalidad de Programas de Desarrollo hay que distinguir una **fase de Programación**, que es la que abordo en este apartado, **de una fase de Evaluación**, que destaco en el apartado siguiente.

Fase de Programación.

Fase de Evaluación.

Fase de Programación

Epígrafe Primero.

A.1. Especificidades de los Programas en el ámbito de la Acción Humanitaria. La Acción Humanitaria más allá de su dimensión sectorial. **Acciones específicas.**

Incluyo en este apartado el estudio de las **Acciones específicas y Ayudas presupuestarias orientadas a las mismas y la Acción Humanitaria más allá de su dimensión sectorial.**

Concepto de acciones específicas.

Las Acciones específicas son a modo de Acciones concretas proyectadas y orientadas a cubrir prioritariamente sobre el terreno las necesidades derivadas de los supuestos de hecho que necesitan de la Acción Humanitaria que previamente he reseñado en casos concretos⁵¹⁰ a lo largo de esta tesis.

Actualmente en los Programas de Acción Humanitaria, se afrontan **Acciones específicas** ante los problemas que surgen que se incluyen y a los que se pretende dar una solución mediante Programas como problemas comunes porque no caben soluciones particulares, es el caso del Programa “la Unión Europea por la Salud”.

No obstante también hoy hay que hablar de que nuevos **problemas multidimensionales** requieren enfoques sectoriales también en dichas Acciones.

Con lo que en los Programas que se desarrollan en el ámbito de la Ayuda Humanitaria, a la hora de abordar las Acciones específicas, se respetan unas líneas de Acción que se distinguen, según sus efectos en el tiempo.

Estas líneas de Acción tratan de dar respuesta a supuestos de hecho con **efectos a medio plazo y a largo plazo.**

Los efectos de impacto negativo a medio plazo son no solo previsibles sino evitables. Sirvan de ejemplo los conflictos armados crecientes que tienen lugar al desarrollarse las “células” desde las que se constituyen los Estados. Estos conflictos suelen desaparecer a más largo plazo cuando el Estado pasa a ser considerado como desarrollado.

Son efectos de impacto negativo a largo plazo los que se vienen constituyendo como una situación permanente como los derivados del cambio climático o de la pobreza extrema..

Además, en segundo lugar los Programas en el ámbito de la Ayuda Humanitaria son **una Respuesta necesaria y concreta ante episodios o crisis específicas.** Por lo que son diseñados para satisfacer las necesidades pormenorizadas deducidas de las Evaluaciones llevadas a cabo sobre los Programas generales.

Hoy en día en las situaciones que demandan la Acción Humanitaria se viene observando además de la naturaleza variable del concepto de situación fáctica que motiva la necesidad de Ayuda Humanitaria, un matiz de complejidad mayor en estas causas dando lugar a lo que se vienen conociendo como nuevas **emergencias complejas**, como la pandemia de la Covid-19.

⁵¹⁰ Y más concretamente tras la introducción en el apartado **¿Qué es la Acción Humanitaria? .**

Estas emergencias complejas, lo son porque **engloban aspectos sociales junto a los políticos, locales y “globales” al mismo tiempo** en términos no sólo de presupuestos fácticos sino de consecuencias o Resultados.

En este marco, la especificidad de la Acción Humanitaria va más allá de su dimensión sectorial.

En este sentido, la importancia que la Acción Humanitaria concede a sectores entre los que destaca el sector social se pone de manifiesto mediante la compleja e inevitable mecánica básica en la que se desenvuelven los Programas de Acción Humanitaria.

Presupuestos fácticos.

Para la elaboración de Programas de Acción Humanitaria centrados en Acciones específicas primero se parte de un **manifiesto o se aprueba una declaración** que comprende **acciones de sensibilización** de la comunidad en su conjunto.

Posteriormente **se valoran** estas ideas como parte de una cadena de desarrollo.

Luego se pasa a una segunda fase donde o bien una institución unilateralmente o mediante Convenios con otras entidades, se acuerda realizar una serie de Proyectos, creando a tal fin una serie de **grupos de trabajo e investigación**.

Estos grupos de trabajo tienen el objetivo de, primero reflexionar en el contexto actual y futuro próximo sobre la realidad socioeconómica destinataria del Proyecto, analizando su **viabilidad**.

En segundo lugar profundizan en **el estudio de la implementación de los posibles Resultados** mediatos sociales, políticos y económicos e inmediatos, como la influencia de la unidad hogar/familia de origen y destinataria, personalizando las Ayudas disponibles en función de las circunstancias.

Se pasa en tercer lugar a **fomentar vínculos y redes de contacto** entre los diferentes agentes actuales e incluso futuros.

A continuación se facilita una toma de contacto directa por los agentes en estos Programas con los colectivos de poblaciones destinatarios de las Ayudas gestionadas mediante estos Programas.

Procurando fomentar el uso de la tecnología y la innovación como nuevas formas de registros de datos y para la toma de contacto por los colectivos de poblaciones destinatarios de estos Programas.

Y tras la **valoración de los Resultados** de estos Programas, se pasa en cuarto lugar a su **evaluación para poder desarrollar líneas estratégicas de actuaciones sostenibles** con las que proyectar sus Resultados en los nuevos Programas para poder implementar las futuras líneas de Acción en la materia humanitaria.

Diseño.

Determinada la especificidad de una causa o supuesto de hecho para ser incluida como determinante en los Programas de Ayuda Humanitaria y los presupuestos que se requieren para la elaboración de los Programas que los prevén, estudio el **diseño de Acciones específicas**.

Actualmente ante la complejidad de las circunstancias que inciden en los estados o situaciones que constituyen los presupuestos fácticos que justifican la Ayuda Humanitaria se viene requiriendo de **Acciones integrales**.

Pero previamente en esta cadena de valor, hay que determinar el potencial disponible para responder a los supuestos que requieren de Ayuda Humanitaria. Comprendiendo en este potencial **los recursos humanos, técnicos y las medidas diplomáticas, económicas, comerciales o de otra índole** para poder determinar las ayudas presupuestarias orientadas a posibilitar el desarrollo de las Acciones específicas.

En esta dinámica se estudia **la viabilidad de los medios de vida, los riesgos, los recursos** en casos de emergencia, **el nivel de Respuesta** de las instituciones, incluyendo la solidaridad social.

Y se aborda la posible Respuesta ante **impactos negativos previsible**s ante estados de situaciones negativas como las de extrema gravedad, las **situaciones de extrema urgencia y aquellas situaciones que cuentan con una gran amplitud de efectos en términos de tragedia humana o que han derivado en endémicas**.

Se prioriza el derecho a la protección y salvaguarda de la vida, la supervivencia, a la alimentación y al agua, buscando garantizar mediante **líneas de investigación**, la protección social, las reservas alimentarias y el alojamiento.

Las Acciones específicas van dirigidas a determinar los medios reales de vida de que disponen los afectados por situaciones de emergencia y la población que en función de estas causas deviene vulnerable.

Si bien se requiere una organización adecuada, que incluya desde el apoyo que supone la **reorientación de los Programas a largo plazo**, hasta procurar

prevenir la pobreza endémica en base a las necesidades detectadas in situ y a procurar reducir la vulnerabilidad de la población al reforzar la capacidad material, social y psicológica de recursos disponibles al servicio de la misma.

Posteriormente se procura **favorecer el desarrollo de conocimientos adquiridos**, creando y haciendo uso de las ventajas de las redes sociales, favoreciendo la participación de la población local, reforzando la capacidad de gestión de desarrollo de conocimiento, y de investigación y el desarrollo desde organismos nacionales y locales.

Así mismo **se vela por los recursos naturales existentes, construyendo infraestructura que prevengan y ayuden en los estados de post-emergencias** como hospitales, facilidad de suministro de aguas. Se estudia además garantizar el acceso de las poblaciones afectadas a los medios y a una distribución pacífica de los recursos disponibles entre los afectados, favoreciendo Convenios, desde locales hasta internacionales “adicionales”, en materia de alimentación para situaciones diarias de necesidad y /o para cubrir las necesidades derivadas de los estados de Emergencias.

Programación.

Para facilitar desde las Acciones específicas una **Respuesta de emergencia eficaz** es necesario primero hacer un **Balance de la situación de Emergencia**.

Balance. que incluye en primer lugar una correcta **planificación** de la situación y del estado derivado de emergencia, para movilizar acertadamente los recursos necesarios y restablecer las infraestructuras básicas. Procurando velar por el restablecimiento de las redes básicas de agua y en su caso luz o el aporte de esta energía por otros medios o para poder restablecer en lo posible, en la mayoría de los casos, los caminos de transporte, procurando suplir las carencias sufridas en los mercados y facilitando en la medida de lo posible el retorno al hogar.

En segundo lugar hay que pasar en las Acciones específicas a **considerar lo que son necesidades básicas. Priorizando en la prestación de Ayuda Humanitaria, los aprovisionamientos destinados a satisfacer las necesidades básicas y humanas esenciales.**

Este contenido debe integrarse en un **Plan de Acción**, para la atención necesaria de la población, perfilado en base a unas Líneas de Acción.

Líneas de Acción previsibles en todo Plan de Acción ante una situación de emergencia son el **acceso a las víctimas, proteger al personal que atiende a las víctimas y establecer zonas de seguridad**, a modo de los previstos campamentos en el Derecho de los Convenios de Ginebra.

Se exige por ejemplo contar con medios técnicos que permitan detallar mediante lista el contenido de cargos y Kits destinados como Ayudas, para dispensar los artículos de necesidad requeridos a las poblaciones afectadas. En base a listas para dispensar las toneladas de materiales demandados, organizados para distribuirlos a través de cargos aéreos, organizando el suministro de medicamentos y la asistencia médica necesaria. Ante el general pésimo y probablemente dañado y peligroso estado del trazado de las vías terrestres de comunicación, que puedan preverse soluciones para el complicado traslado de materiales, y procurar facilitar el acceso a los alimentos disponiendo de la infraestructura necesaria. Y ante las necesidades de higiene contar con el acceso al agua a través de redes de agua y saneamiento a crear. Además de facilitar el acceso a içlos recursos humanos requeridos.

En tercer lugar hay que **procurar la distribución de Ayuda Humanitaria**, que requiere de la participación de las víctimas y cuenta con el derecho a participar del Estado receptor de la Ayuda y con su obligación de cooperar con los donantes para lograr una distribución imparcial y no discriminatoria.

Para lo que hay que procurar tener previstos además entre los medios, la gestión diplomática y la de recursos humanos, que incluya procurar personal dispuesto a repartir los kits alimentarios, de agua potable e higiene, el personal destinado a procurar la gestión de excrementos, y preparar las zonas de seguridad mediante el tratamiento del agua, la creación de módulos sanitarios. Y en suma, todo lo necesario para prestar toda la atención requerida por los damnificados y desplazados hasta llegar después a la fase de post emergencia y reconstrucción.

En cuarto lugar es necesario tener previstas **Ayudas** no sólo de gestión de **medios diplomáticos** sino **económicas**. Incluyendo las presupuestarias, a destinar para una mayor eficacia de las Acciones específicas incluidas en los Programas de Ayuda Humanitaria.

Hay que favorecer incentivar las de inversión privada desde las empresas mediante Programas de Ayuda Humanitaria de post emergencia y reconstrucción, mediante **Proyectos “conjuntos”** con empresas, que tengan **interés general recíproco**.

Apoyando Proyectos donde el receptor de la ayuda busque desarrollar el potencial económico de las empresas participantes y su mayor independencia a la hora de decidir el fin inmediato de las Acciones a considerar prioritarias en la materia de la Ayuda Humanitaria. Y que el que el que las otorga tenga el interés de que a cambio de sus inversiones privadas empresariales en las Acciones Humanitarias, se prevea un desarrollo de su empresa inversora a largo plazo.

En quinto lugar también es necesaria **tener prevista una respuesta a más largo plazo**, que suponga un **compromiso con la sostenibilidad y la resiliencia** en las poblaciones afectadas que priorice la conservación de los ecosistemas y recursos naturales en aras de la biodiversidad.

Y que además después se preocupe de crear una cultura en la que a nivel local se enseñe a **obtener un mayor beneficio, desde de lo ecológico o verde, hasta de otros bienes entre los que estarían el patrimonio cultural**, lo que requerirá extender la protección a los Bienes Culturales cuya **conservación y en su caso reconstrucción**, viene requiriendo del diseño complementario de los Programas a largo plazo referidos.

Balance

Las necesidades a cubrir en los Programas de Ayuda Humanitaria, entendiéndolos incluidos junto a ellos, los Programas de desarrollo tradicionales, los sociales, más nuevos y el alcance de los efectos, entre los que se encuentran los de una mala gestión de la Ayuda y del desajuste entre los compromisos adquiridos en caso contrario, junto con el devastador impacto de los resultados obtenidos, **otorga a la materia humanitaria idiosincrasia** en el marco del Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria alcanzado en 2007, para inspirar todas las iniciativas en esta materia de Acción Humanitaria.

Las iniciativas institucionales se vienen articulando mediante la presentación de un **Plan de Acción** por parte de la Comisión Europea, que será debatido en el Consejo y el Parlamento Europeo, para su Evaluación.

En la Evaluación de los Resultados en **los Programas de Ayuda Humanitaria de desarrollo y sociales, la coordinación de las actuaciones es el presupuesto que determina su eficacia**, requiriendo de una metodología específica. Que de un lado, primero anualmente y después globalmente, evalúa, y de otro lado, específicamente, analiza el estado de la situación de crisis, para determinar el Programa que se requiere en función del grado de vulnerabilidad encontrado. Esto se produce no solo en las áreas o territorios amenazados sino en las poblaciones afectadas, basado en una comparación por países. Se constituye así el marco en que circunscribir la Estrategia de Programación de Ayuda Humanitaria.

Por ello **una correcta planificación que prevea los costes necesarios es la finalidad a la que apunta el resorte de las auditorías** que imperan en la materia. Los criterios OCDE-CAD facilitan las líneas de actuación en la materia.⁵¹¹

Dentro de una línea de Acción conjunta sería deseable en la materia de la Acción Humanitaria que la **Unión Europea actúe como ente aglutinador de los Programas llevados a cabo desde sus Estados Miembros en esta materia**.

⁵¹¹ Referidos en el punto segundo del apartado primero del capítulo primero de la primera parte de esta tesis en el marco normativo internacional en que se incardina la Acción Humanitaria. En www.oecd.org/dac/evaluation/dcdndep/46297655.pdf

Además la Unión Europea también puede necesitar el diseño de Programas de Ayuda Humanitaria específica con balance positivo ante crisis que se generan en la misma Unión Europea. Para ello sus Estados Miembros deben colaborar entre sí,⁵¹² siguiendo el ejemplo de los **Acuerdos inter se**.

Valga como ejemplo de estas Ayudas en el seno de la Unión Europea cuando Eslovaquia ha cobijado a los refugiados que llegan a través de Grecia. O cuando Italia prestó su flota de aviación para ayudar a Portugal frente al fuego de sus bosques. O cuando Suecia genera electricidad en Rumanía ante sus inundaciones, en este sentido. Estas Iniciativas referidas cuentan actualmente para su puesta en práctica con el Cuerpo Europeo de Solidaridad.

Propongo además que para una mayor eficiencia a efectos de un balance positivo de programación, primero **se individualice dentro de la Ayuda Humanitaria, la de Emergencia**.

Segundo, ante situaciones crónicas y urgentes se debe favorecer la creación de Fondos de Emergencia, específicos, "presupuestarios" en los Estados Miembros, complementando los provenientes de las partidas de la Unión Europea para estos fines, distinguiéndolos y sumándolos a los fondos estructurales, para procurar el favorecimiento de un proceso de institucionalización de una mayor Ayuda desde la Unión Europea. Un ejemplo sería el Fondo de Recuperación respecto al Covid-19.

Tercero, se debe favorecer "complementariamente" los **Acuerdos** bilaterales de ayuda y asistencia recíproca entre Estados Miembros, **en base a su proximidad geográfica o su afinidad histórica**.

Y cuarto, se debe favorecer el desarrollo de **Planes de prevención** de alarma comunitaria que mitiguen efectos y prevengan el riesgo. Y también planes de Acción Humanitaria mediante Proyectos de Prevención del Desastre y Consejos de Coordinación de Desastres.

En conjunto en materia de Ayuda Humanitaria en esta línea, se deben **desarrollar más exhaustivamente**, Planes que recojan y favorezcan el derecho al suministro adecuado de agua potable y alimentos básicos, el derecho a la salud, a desarrollar hábitos saludables y a posibles cuidados médicos o a la educación que la Ayuda Humanitaria comprende, junto a los **Planes de Intervención en Socorros y Emergencias** incluyendo los de búsqueda de personas desaparecidas, se deben desarrollar Planes más eficaces de atención a las necesidades básicas endémicas o estructurales temporales detectadas.

⁵¹² Donde la propia Unión Europea debería articular sus propios medios para otorgar su consentimiento a ser ayudada "adicionalmente" junto al consentimiento otorgado por el Estado Miembro de la Unión Europea ayudado

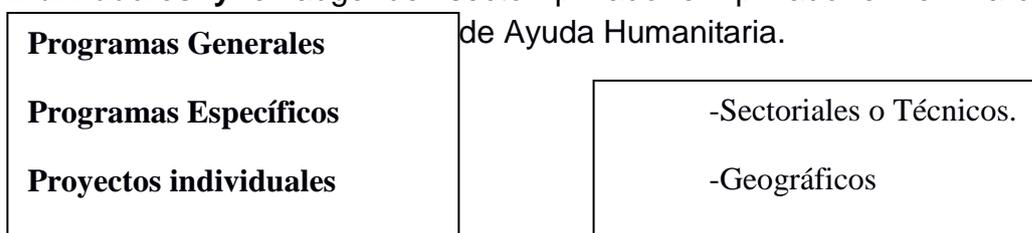
Así mismo se deben desarrollar más exhaustivamente, **Planes específicos**, como los que favorezcan la recogida y el derecho al suministro adecuado de agua potable y alimentos básicos, el derecho a la salud, a desarrollar hábitos saludables y a posibles cuidados médicos o a la educación que la Ayuda Humanitaria comprende. Así como Planes en materia de **Desarrollo Local. Incluyendo Planes ecológicos, dirigidos a favorecer el Medio Ambiente en la lucha contra el cambio climático.**

Y los de intervención social y de inclusión social dirigidos a colectivos vulnerables, incluyendo los dirigidos a personas mayores, mujeres en dificultad social y jóvenes. Los Planes específicos de Juventud en el marco de los de Empleo para colectivos vulnerables y los de Formación junto con los Planes de Participación y de Voluntariado sin olvidar a los reclusos y drogodependientes, las víctimas de la pobreza o la exclusión social incluso aquellos que están en proceso de ella⁵¹³. Los de sobre los Derechos de los más vulnerables como personas con necesidades especiales o “con discapacidad” y los afectados por problemas mentales, además de los de las personas afectadas por el VIH/SIDA, y los Planes dirigidos a los niños en dificultad social, con especial atención a sus Derechos , que van desde la protección no solo contra la malnutrición y contra las enfermedades infantiles, sino también hasta su protección frente a la venta, tráfico y su trata y contra abusos sexuales contra los mismos, malos tratos, secuestros y humillaciones.

Epígrafe Segundo.

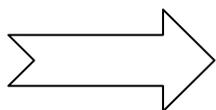
I.A.2.La materialización de la Acción Humanitaria. El apoyo a **Programas Generales** en el marco de los Programas de la Unión Europea. **Proyectos específicos** y las contribuciones no distribuidas sectorialmente. La importancia de los **Proyectos individuales**. El auge del sector privado en el marco de la participación en los Programas de Acción Humanitaria.

En este apartado estudio el apoyo a los **Programas Generales** en el marco de los Programas de la Unión Europea, los **Programas específicos** y las contribuciones no distribuidas sectorialmente, la importancia de los **Proyectos individuales y** el auge del sector privado en privado en el marco de la de Ayuda Humanitaria.



Que se materializan a través de

⁵¹³ véase P. Walker



Iniciativas y Estrategias recogidas en distintos Planes
a través de sus Líneas de Acción.

Concepto

Para definir un **Proyecto General y un Programa específico es fundamental distinguir no solo a qué sector o área geográfica concreta va destinado, sino como se atribuyen las responsabilidades competenciales⁵¹⁴ de los donantes de la Ayuda Humanitaria.** Además en los Planes de Ayuda Humanitaria para la donación de Ayuda Humanitaria hay que contar con el consentimiento del destinatario a recibir la Ayuda que se le ofrece, facilitando el acceso a sus fronteras para complementar tareas de Ayuda Humanitaria.

Un Programa General es aquel en el que de un modo más general o particular se **abordan transversalmente cuestiones de contenido temático o sectorial.** Incluyan o no más específicamente las áreas geográficas a las que va destinada la Ayuda.

Un Programa Específico es aquel en el que las materias, sectoriales y geográficas, para las que se diseña son **prioritarias,** y cuyos objetivos son el eje **horizontal.**

Los Proyectos individuales facilitan que el carácter transversal u horizontal de los sectores sobre los que se diseñan no sea la nota determinante de los mismos. Van dirigidos a áreas geográficas determinadas.

Tanto en los Programas Generales como en los específicos, la Seguridad es cuestión clave prioritaria común previa a los mismos, antes de plantearse el desarrollo de cuestiones específicas, de un modo más general o particular

Para la materialización de la Ayuda Humanitaria se cuenta con los Programas de Acción Humanitaria, que son la unidad básica de planificación en la consecución del **fin humanitario** en base a unos **objetivos.**

La puesta en práctica de los Programas de Acción Humanitaria se lleva a cabo a través de actividades, comprendiendo en ellas **Iniciativas y Estrategias,** y dentro de un **Plan,** como marco de referencia, se determinan los Recursos de que se disponen para responder a las necesidades que son de Ayuda Humanitaria.

⁵¹⁴ Al hablar de responsabilidad competencial me refiero a la distribución de la carga, ante las necesidades derivadas de cada situación, y que motivan el diseño de un determinado Plan, importando no obstante el coste implicado, sin obviar en cualquier caso la responsabilidad de cada “Estado”.

Estos **Recursos** se destinan a la consecución de los fines propuestos en estos Programas Generales o Específicos, o en Proyectos individuales.

Los fines pueden fundamentar el diseño de un objetivo. Se agrupan objetivos a través de distintos Proyectos relacionados entre sí contenidos en el mismo Programa.

Los Programas pueden tener un contenido sectorial, dando lugar a derivados **Proyectos temáticos o sectoriales**. O venir determinados por ir **destinado a un área geográfica** determinada. **O pueden combinarse ambos objetivos** y derivar en un Proyecto organizado en Programas para conseguir un objetivo específico.

Diseño.

En el contenido de todo Programa, bien se enmarque en el ámbito de los Programas Generales temáticos sectoriales o bien sean de desarrollo de un Programas específicos, o bien se trate de Proyectos individuales, se establecen unos **criterios prioritarios** que deben estar recogidos en su diseño.

Primero **la prioridad de que los recursos materiales destinados a las Acciones Humanitarias derivadas de nuevas crisis no se resten de los destinados a las crisis en curso**. Tampoco pueden ir en detrimento de los que constituyen la financiación destinada a situaciones endémicas sostenidas.

Segundo, **que exista una petición formal del “Estado” en cuestión afectado** que autorice la intervención dentro de las fronteras de su territorio.

Y tercero, **que todos los recursos utilizados en las operaciones de Ayuda Humanitaria tengan la consideración de civiles**, incluso los militares sobre los que se sigue ejerciendo control civil.

En los Proyectos específicos se vienen sucediendo cada vez más frecuentemente el diseño por los mismos Estados que forman parte de la Unión Europea.

Además se viene propugnando la prestación de Ayuda Humanitaria y la satisfacción de las necesidades derivadas de esta Ayuda además de con las partidas del presupuesto la Unión Europea, para hacer uso para estos fines, entre los que se encuentran los de posible destino a causas medioambientales, **con los propios medios provenientes desde cada Estado Miembro**

A pesar de la complejidad del contenido de estos Programas y Proyectos, existe no obstante una tendencia general con la que discrepo, que impulsa a

reducir las asignaciones específicas destinadas a sus fines, tanto en los Programas Generales como en los específicos.

Si bien definiendo, a la vez, no solo la importancia creciente, que también entiendo “complementaria”, de los Proyectos individuales y de los Programas que facilitan la participación del sector privado, sino también la captación de fondos específicos para destinarlos a cada uno de estos concretos contenidos específicos en los Proyectos o Programas que lo desarrollen.

Programación.

Los Programas Generales en el marco de los Programas de la Unión Europea, deben cuidar no solo el diseño de un **Mecanismo de Respuesta, que previniendo riesgos los minimice**, sino que además deben incluir las **Estrategias de protección** necesarias para que sea posible una Respuesta acorde con los objetivos que se desarrollan, incluyendo en su caso la **posibilidad de vincular la Ayuda**.

Las ventajas relativas de los Mecanismos directos bilaterales y multilaterales son evidentes, pero completarlas es una tarea inacabada, en el marco internacional en que todo Proyecto humanitario se encuadra. La Resolución 60/124 de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁵¹⁵, de 15 de diciembre de 2005, obliga a prevenir los medios de financiación de un modo flexible en el marco del compromiso y la responsabilidad subsidiaria⁵¹⁶ inherente a la Ayuda Humanitaria.

Hay que priorizar la ayuda financiera disponible incluso bilateralmente. Completada con la proveniente de los fondos nacionales mancomunados, como las que constituyen las contribuciones al Fondo Central de las Naciones Unidas para la acción en casos de emergencia, con su gestión por el Coordinador Residente y Coordinador de las actividades humanitarias de las Naciones Unidas. Estos recursos materiales se suman a los fondos humanitarios comunes, con componente específico dirigido a la canalización de recursos adicionales. Entre estos recursos están los derivados de los Acuerdos para cuidar y desarrollar las relaciones tradicionales con terceros países, desde las comerciales, a los generales, de desarrollo, en el Marco constituido por la Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas⁵¹⁷, desde

⁵¹⁵ <https://undocs.org/es/A/RES/60/124>

⁵¹⁶ Responsabilidad subsidiaria en el sentido de que si un Estado consiente la Ayuda Humanitaria, ésta se presta en el marco internacional en el que los Estados Miembros complementariamente trabajan desde la Unión Europea.

⁵¹⁷ <https://undocs.org/es/A/RES/46/182>

1991 y las Buenas Prácticas en la donación humanitaria. A estos recursos materiales hay que agregar las dotaciones locales o a título individual.

Pero además un Proyecto General no se debe limitar a cubrir las necesidades que se ponen de manifiesto en una primera **fase de Socorro**, sino que además se debe preocupar de incluir, con carácter general y no exclusivamente específico, las necesidades derivadas de la **fase de Rehabilitación, Recuperación o post-desastre**.

En ambos casos se prevé una Respuesta que respete la legitimidad de los afectados y sus gobiernos y que no descuide desde la organización de los recursos y capacidades que se disponen para ello hasta la rendición de cuentas a donantes y contribuyentes particulares.

Los Proyectos específicos pueden compartir en el Marco de la Ayuda al Desarrollo hoy unas Estrategias globales dentro de unos Principios Fundamentales compartidos. Pero en lugar de pretender objetivos globales, sus prioridades se dirigen a la consecución de **objetivos específicos**.

Se centran más allá de las cuestiones sectoriales, además, en cubrir las necesidades generales y básicas derivadas de situaciones de calamidad. Incluyendo la prestación de Ayuda Humanitaria en situaciones como las catástrofes naturales, donde se incluyen las más recientes derivadas del cambio climático y entre las que se incluyen las consecuencias de las temperaturas extremas, y otras de emergencias medioambientales e incluso técnicas o de ajuste técnico o algunas cuestiones de emergencia sanitaria como las derivadas de la pandemia del Covid-19.

La importancia de los **Proyectos individuales** radica en que los donantes tienen libertad de Acción a la hora de programar el diseño de sus fines.

En la práctica se está imponiendo un enfoque transversal a la materia humanitaria propugnando un modelo de gestión que al ser **integral** trabaja **multisectorialmente** a través de **Iniciativas concretas e individuales**.

Además estos Proyectos individuales se centran en **Estrategias** determinadas que en la práctica redundan en la integración y la participación de donantes y receptores en las tareas de Acción Humanitaria, especialmente con los **Proyectos individuales de ámbitos inclusivos**.

Un problema común que se agudiza más en los Proyectos individuales y en aquellos que facilitan la participación del sector privado, es el carácter particular que reviste la financiación de los mismos.

Esto dificulta la viabilidad y sostenibilidad de los Proyectos en curso junto a la frecuente escasez de medios locales en los lugares de destino de la Ayuda Humanitaria.

Lo que intenta paliarse mediante instrumentos de financiación específicos para continuar con la Ayuda Humanitaria en los Programas “domésticos” ya iniciados, que son aquellos Programas que se llevan a cabo en los países de destino de la Ayuda.

Ya que por su propia inercia se puede deducir que es más fácil la continuidad de un Proyecto en el que prima la intervención de actores locales priorizando los sociales. Y más aún si favorece el uso de los recursos humanos locales y el uso de otros recursos naturales locales.

El auge de la participación del sector privado en los Programas de Ayuda Humanitaria, se aprecia en la promoción de proyectos individuales.

De un lado, los que favorezcan las inversiones, y de otro, los que apoyen el rol indiscutible que constituyen las organizaciones civiles in situ, por la precisión de datos que aportan a las Líneas de Acción a desarrollar, a la hora de exponer las necesidades a las que destinar la Ayuda Humanitaria.

Además de en Proyectos individuales, el sector privado, y en la práctica el empresarial, en esta línea trabajan en las **asociaciones de empresas entre empresas “in situ” en los países en vías de desarrollo, y en las asociaciones de empresas de los países receptores con las propias empresas respectivas en los países de origen de los miembros de la Unión Europea**, apoyando la producción y animando a empresas del sector privado de los Estados Miembros a invertir en los países en desarrollo. Al mismo tiempo que crean un diálogo entre los interlocutores que participan en los Programas⁵¹⁸.

Sirva de ejemplo⁵¹⁹ el Proyecto ECIP<European Community Investment Partners>, que pretendía crear un interés correlativo para el funcionamiento de las respectivas empresas.

Actualmente se cuenta con el Portal Europeo de Proyectos de Inversión (PEPI)⁵²⁰. para inversores internacionales en sectores que faciliten las comunicación de sectores sociales para su inclusión mediante la promoción de la Europa digital, por ejemplo a través de la promoción de la banda ancha, en la lucha contra el cambio climático favoreciendo las inversiones en el sector de la energía, en especial de las renovables, en el sector de la salud o para

⁵¹⁸ https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/find-project-partner_es

⁵¹⁹ http://www.bhpcapital.com/treasury_ecip.html

⁵²⁰ <https://ec.europa.eu/eipp/desktop/es/index.html>

favorecer la financiación de pequeñas y medianas empresas, pymes, que permitan que a su vez las pymes reinviertan al menos parte de lo financiado en proyectos de Acción Humanitaria.

El crecimiento económico privado se encuentra con el obstáculo que constituye la diversidad y la cada vez más creciente complejidad de la realidad actual. Esto se intenta paliar mediante las referidas asociaciones de negocios, ensayando modelos, a modo de asociaciones de compañías individuales, entre las locales de los países receptores con las de los países donantes, que siguen los parámetros de las tradicionales cooperativas completados en materia de financiación con las facilidades que otorga el modelo de las fundaciones y usan además las ventajas de la añadida falta de lucro.

Epígrafe Tercero.

I.A.3. El **enfoque temático** de la Acción Humanitaria en el marco de la Unión Europea. Beneficiarios de la Acción Humanitaria proyectada desde la Unión Europea.

El enfoque temático puede desarrollarse en **Programas generales y Proyectos específicos** o a través de **Acciones específicas**

En **los Programas generales son de incidencia transversal** las áreas geográficas y los sectores de actividades que constituyen los enfoques temáticos en estos Programas.

En **los Proyectos específicos**, las áreas geográficas y los sectores son el **eje central** de los mismos y **constituyen las actividades horizontales** de estos Proyectos.

Las Acciones específicas se constituyen y diseñan en función de su incidencia sectorial, bien en función de las áreas geográficas destinatarias, y o en función de los sectores de actividades a que están orientadas.

Subepígrafe Primero I.A.3.1. **Las áreas geográficas** sobre las que proyectar Acción Humanitaria.

Hay que reconocer que la Ayuda Humanitaria a prestar desde la Unión Europea tiene que tomar como modelo formal el de los ya tradicionales intercambios comerciales **“recíprocos”** llevados a cabo a través de los Tratados y Acuerdos comerciales.

No obstante la Ayuda Humanitaria en la Unión Europea ha ido adquiriendo entidad propia de la de los tradicionales acuerdos comerciales con los que se desarrolla. Por lo que yo definiendo considerar con carácter diferente pero **complementario**, la Acción Humanitaria a prestar desde la Unión Europea.

Líneas de Acción.

En la práctica sirve de modelo la actuación de los mismos Estados Miembros de la Unión Europea, que debe diseñarse en base a un **Plan de concentración, hoy** prioritariamente **geográfico** y **multilateral**, que se erige como modelo de “ Líneas de Acción”, para fundamentar el diseño de cualquier de los Programas de Acción Humanitaria. No obstante, estas Acciones responden a unos Acuerdos preceptivos para las partes que vienen tomando como modelos los tradicionalmente “comerciales”.

En base a estas Líneas de Acción debe seguirse un diseño en el que importa **la relación del Proyecto, primero, con las áreas geográficas prioritarias destinatarias** en que se enmarca.

Segundo, hay que considerar **las prioridades sectoriales** en cuanto a las materias de cooperación a desarrollar en las áreas geográficas destinataria. Según los indicadores de los países con los que se tienen ya Acuerdos bilaterales en su caso, o se precisan, en virtud de la especificidad de las acciones sectoriales a desarrollar en ellos para permitir llegar a nuevos Acuerdos.

Tercero hay que **justificar la contribución del Proyecto a las prioridades elegidas.**

Y cuarto **valorar positivamente el impacto.** No solo la existencia del impacto positivo, sino **también la ausencia de impacto negativo** en los Resultados del Proyecto de Acción Humanitaria, en función de la **adecuación de los fines a los objetivos** contenidos en el mismo para el País Asociado destinatario en términos de Cooperación al Desarrollo comprendido en la Acción Humanitaria.

Sirva de ejemplo para una mejor canalización de la Ayuda a prestar, la necesidad de respetar los criterios de la adhesión por los distintos Estados Miembros a los Building Blocks post-Busan⁵²¹, tras el cuarto foro de alto nivel sobre la eficacia de la Ayuda, a la hora de materializar las Ayudas canalizadas a través de estos Proyectos, para una cooperación al desarrollo eficaz.

521

Ámbitos en que prima el criterio geográfico.

Voy a abordar en este apartado el estudio de las áreas geográficas desde dos ámbitos: el de la cooperación al desarrollo y el comercial.

A) El ámbito de la cooperación al desarrollo.

En primer lugar propongo abordar el **enfoque temático geográfico desde la vertiente de la cooperación al desarrollo**. Desde el punto de vista geográfico, el destino de la Ayuda Humanitaria ofrecida desde la Unión Europea, ha estado centrado tradicionalmente en los países de **África, Caribe, Pacífico** (ACP) y los países ribereños de la cuenca mediterránea.

Acuerdos comerciales y también de cooperación al desarrollo fueron los de **Yaoundé, Lomé y Cotonú**.

El de Yaoundé es el resultado del camino emprendido desde la Convención de Yaoundé⁵²², cuando en 1963 inauguraba una nueva era en la institucionalización de los Acuerdos comerciales mediante el **Acuerdo de Intercambio comercial y cooperación** firmado en Yaoundé, Camerún, entre la entonces Comunidad Económica Europea y 18 ex colonias europeas del África.

Fue sustituido⁵²³ en 1969 por **Yaoundé II**, que continuó hasta 1975.

Y continuado a través de los Acuerdos de Intercambio Comercial y de Cooperación entre la Unión Europea y los Países de África, Caribe, Pacífico (ACP), vigentes entre 1975 y 1995, tras su firma en **Lomé**, Togo. Y de la Convención⁵²⁴ del mismo nombre, la Convención de Lomé con 45 Países de África, Caribe, Pacífico.

Lomé II⁵²⁵ tuvo lugar entre 1979 y 1985 con 57 Países de África, Caribe, Pacífico. Y además de desvelar su preocupación y especialización por el sector minero, **establecía un sistema de cooperación y Ayudas a través de Programas específicos**. Y se preocupaba ya de cuestiones temáticas específicas, que pasarían a formar parte, como cuestiones horizontales y transversales, de los Programas que en base a este Acuerdo se desarrollarían, como la seguridad alimentaria y el desarrollo de medidas ante problemas circunstanciales como la sequía y otras situaciones no coyunturales, como la desertificación.

⁵²² <https://www.opcw.org/es/convencion-sobre-las-armas-quimicas/descargar-el-texto-completo-de-la-convencion>

⁵²³ <https://www.dipublico.org/glossary/acuerdos-de-yaounde-1964-1969-y-1975/>

⁵²⁴ <https://leyderecho.org/convencion-de-lome/>

⁵²⁵ https://www.cvce.eu/en/obj/lome_ii_convention-en-b2df2199-d80b-4930-8a5a-f97fb4f43e31.html

Desde **Lomé III** ⁵²⁶ entre 1985 y 1990 con 66 Países de África, Caribe, Pacífico, se creaban sistemas y mecanismos comerciales **para el desarrollo de una economía sustentable europea.**

Y **Lomé IV** ⁵²⁷ entre 1990 y 1995 contaba con 71 Países de África, Caribe, Pacífico. Y sería revisado entre 1995 y 2000.

Todo lo que enlaza con la situación derivada de los vigentes Acuerdos, como es el **Acuerdo de Cotonou** ⁵²⁸, que es firmado en Cotonou, Benín, el 23 de junio del 2000 entre la Unión Europea de una parte y Estados de África, Caribe, Pacífico, (ACP) de la otra, como Acuerdo de Intercambio comercial y **de Asistencia** reemplazando el vigente de Lomé. El Acuerdo de Cotonou estará vigente hasta 2020, fecha tras la cual, habrá que decidir su renovación o un cambio de sistema que vaya más allá del vigente sistema de patneriado puesto en práctica con el Acuerdo de Cotonou.

Pero aún reconociendo la prioridad del destino de la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea a los países de África, Caribe, Pacífico (ACP) por la importancia de sus relaciones comerciales, **el resto de los países que no son de las regiones de África, Caribe, Pacífico (ACP) son hoy destinatarios de la cooperación al desarrollo de la Unión Europea**, al contar también hoy además de con el Fondo Europeo de Desarrollo (FED), y el Instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países, **con numerosos Acuerdos comerciales de intercambio “recíproco”** de materias y servicios con beneficios comerciales mutuos,

El panorama que hoy resulta de esta situación muestra que **el África Subsahariana es el área preferente destinataria del presupuesto comunitario. Seguida de los países beneficiarios de la Política Europea de Vecindad, además de Asia, América Latina, Caribe, los Países de Ultramar (PTU) y Pacífico.** ⁵²⁹

Hoy **Sudáfrica** sigue siendo un destino preferente de la cooperación al desarrollo prestada desde la Comisión Europea. Porque en África especialmente hoy sigue preocupando la situación de pobreza extrema y el hambre. Sirva de ejemplo el continuado esfuerzo desde la Unión Europea por ayudar a superar la continuada crisis de hambruna que como un parámetro de resultados se viene repitiendo en **Sudán.**

⁵²⁶ <http://www.acp.int/content/lome-convention>

⁵²⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/7th-european-development-fund-lome-iv_en

⁵²⁸ <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/cotonou-agreement/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12101>

⁵²⁹ África Subsahariana sigue siendo el mayor receptor, por cuantía, de apoyo presupuestario (41%), seguida por los países vinculados con la Política Europea de Vecindad (22%), Asia (21%), América Latina (6%), el Caribe (3%), Países y Territorios de Ultramar (3%) y el Pacífico (1%).

En la República Centroafricana⁵³⁰ está el problema de la guerra, que desde 2014 condujo a esta área a una crisis humanitaria que atrajo muy especialmente la atención de la Unión Europea.

También en la política regional de la Comisión Europea, hoy es considerado destino preferente, **la República Democrática del Congo**. Porque es un continente donde las desigualdades económicas no solo entre países sino dentro de cada región, siguen aumentando, lo que dificulta el acceso de la Ayuda Humanitaria. Camerún y Chad también con escasos recursos económicos no pueden ayudar a autoabastecerse a las áreas colindantes a sus territorios, por lo que necesitan también de la Ayuda Humanitaria ofrecida desde la Unión Europea.

Actualmente además, la atención de la Unión Europea se ha centrado más allá del Caribe, donde ya se ensayaban las labores de sostenibilidad a largo plazo, y especialmente en zonas con propensión a la desestabilidad climática como **Haití**.

Si bien además hoy áreas geográficas como América Central, que en principio fueron objeto de Ayuda Humanitaria para la Unión Europea desde tímidas Iniciativas, **han devenido objetivos de sus Programas con alcance global. Ejemplo de este avance en la cooperación al desarrollo puede considerarse el Programa de Preparación para Desastres (DIPECHO)**⁵³¹ **dirigido a América Latina y Caribe**.

Además hoy la cooperación al desarrollo prestada desde la Comisión Europea, a **nivel bilateral** se ha extendido a Latinoamérica.

Además actualmente en **Asia**, que no era un área considerada preferentemente destinataria de la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea, se ha comenzado a trabajar de un modo distinto en tareas que pasan a encuadrarse dentro de las de la Acción Humanitaria de la Unión Europea. Con lo que la cooperación al desarrollo prestada desde la Comisión Europea llega a **Oriente Medio, el Sudoeste de Asia y Asia Central**.

Como es el caso en **Siria**, donde el acceso a la Ayuda Humanitaria era obstaculizado incluso a nivel diplomático. Pero donde sin embargo se han ensayado tareas que en lugar de las pasivas de intervención, permiten el ensayo de las tareas de reconstrucción, seguimiento y post desarrollo.

⁵³⁰ que en 2014 además tenía el índice de desarrollo más bajo del mundo(188/188)..

⁵³¹ <http://dipecholac.net/contenido/41-introduccion.html>

O **Sahel** donde las situaciones estructurales de crisis, están demandando nuevos modelos de Ayuda Humanitaria, cuyo ensayo debe plantearse también desde la Unión Europea.

Además la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea sin contar con el carácter de urgente, destinada al resto de países, actualmente también incluye sin carácter prioritario como regiones destinatarias determinadas **regiones de Asia**.

No obstante hoy, además como áreas geográficas prioritarias y objetivo primordial de Acciones Humanitarias específicas hay que distinguir entre los **focos de conflictos** cuya incidencia cuenta con un carácter más o menos esporádico, como el que en sí representa todavía hoy gran parte del Oriente Próximo.

Además en el marco del criterio geográfico hay que considerar zonas especialmente **afectadas estacionalmente por el cambio climático**.

En las Acciones Humanitarias básicas además, hoy, hay que priorizar unas actuaciones recíprocas, también dirigidas al entorno de los **países mediterráneos y hacia el Atlántico** que potencian las relaciones transatlánticas.

Y más recientemente se procura por su interés estratégico un reconocimiento recíproco y mutuo de **relaciones en el Ártico**.

Con ello la importancia de la aplicación del **criterio de diferenciación** a la hora de definir las prioridades de los países destinatarios de la Ayuda Humanitaria ofrecida desde la Unión Europea importa cada día más.

Además se observa un mayor interés desde la Unión Europea por establecer vínculos para continuar las relaciones de Ayuda Humanitaria más allá de las áreas tradicionales destinatarias de las Ayudas desde los Estados Miembros de la Unión Europea, y de las tradicionales preferencias internacionales hacia áreas más afines de destino, **a las más cercanas a la propia Unión Europea dentro de su política territorial**.

Por lo que desde la Unión Europea se han extendido sus relaciones más **hacia el este y sur de Europa, por su propia política de vecindad**.

Estas relaciones además se han extendido más recientemente a los países de la **Europa Central y Oriental**.

Hoy además se observa en los Programas de Acción Humanitaria de la Unión Europea, **una tendencia a cubrir las propias necesidades de los Estados Miembros de la Unión Europea**, ejemplo es el Fondo de Recuperación ofrecido a los más afectados por la pandemia del Covid-19.

En esta vertiente, también la cuestión de la financiación es esencial en estos Programas.

En los que propongo se ensaye el hacer uso primero de microcréditos para la promoción de talleres específicos de formación de recursos humanos locales.

Segundo, el intercambio de servicios y productos entre donantes y receptores de Ayuda Humanitaria con un modelo similar al que entendemos en los países europeos occidentales por cooperativas.

Tercero la concienciación de la necesidad de promover alianzas públicas y privadas en los sectores y campos respectivos que favorezcan el contar con los recursos materiales necesarios para la prestación Humanitaria.

Cuarto estudiar la posibilidad de llevar a la práctica posibles aportaciones voluntarias incluso privadas, como medio entre otros, de completar el modelo de Ayudas con el ensayo de aportaciones directas desde cada Estado Miembro con fines humanitarios.

B) Ámbito comercial.

En segundo lugar propongo abordar el **enfoque temático geográfico desde la vertiente** comercial donde para la materialización de las nuevas relaciones de “Ayuda” Humanitaria, el diseño de un Proyecto en base al cual se desarrollará un Programa temático geográfico debe de un lado **considerar las necesidades prioritarias del país de destino o receptor.**

De otro lado, **debe atender a las aspiraciones de los demás participantes en el Programa como los actores**, que pueden pasar de destinar su Ayuda, desde a las más tradicionales líneas geográficas estratégicas, a las más innovadoras áreas de proyección geográficas actuales y de mayor importancia en el marco de la proyección económica “global”.

Las líneas de Acción de los nuevos Programas siguen partiendo de **desarrollar ventajas en principio comerciales a los destinatarios de los Programas.** Y aquí es donde defiendo que hay que llevar a la práctica el modelo formal el de los ya tradicionales intercambios comerciales **“recíprocos”** llevados a cabo en los Tratados y Acuerdos comerciales.

No obstante, actualmente, la necesidad de desarrollar relaciones derivadas y preferiblemente “a largo plazo” de esos Programas a cambio de contraprestaciones económicas cuantiosas, favorece **dirigir los Programas actuales a países socios** cuyas Rentas medias faciliten el establecimiento de esas relaciones estables y “sostenibles”, con lo que a través de los Programas “geográficos” también se crea hoy economía, y no sólo comercial.

Junto a la indiscutible prioridad tradicional que la Unión Europea ha venido concediendo a la Cooperación al Desarrollo desde la que se proyecta la Acción Humanitaria, también como medio de expandir estas relaciones, se han

desarrollado **Acuerdos comerciales** para estrechar vínculos que facilitan Acciones Humanitarias.

Respecto a los demás países que no pertenecen a las regiones de África, Caribe, Pacífico (ACP), hoy se cuenta con una serie de Acuerdos Comerciales, para regular unas relaciones de Ayuda “recíproca”, que hoy se materializan de un lado en los **Acuerdos** ⁵³²**regionales de libre comercio** y de otro en los **Acuerdos bilaterales de libre comercio**

Además existen una serie de Acuerdos Comerciales más recientes como los concluidos en Europa entre la Unión Europea con determinados países.⁵³³ Entre los que destaco los concluidos en los Balcanes con Albania, Arym, Bosnia Herzegovina, Croacia, Montenegro, Serbia Armenia, Azerbaijón, Turkmenistán, Uzbekistán, Tayikistán, Kyrgyzistán. Y en Asia con Afganistán, Bangladesh, Irán e Iraq..

I) Acuerdos regionales de libre comercio.

Aunque existen relaciones comerciales de la Unión Europea con el resto del mundo, me centro en este apartado en aquellos **Acuerdos, que se llevan a cabo con grupos de países** y que en este sentido vienen a constituirse como regionales, y de cuyas transacciones, por la situación de sus economías en desarrollo, puede hablarse que conllevan efectos comprendidos en la dimensión de la Acción Humanitaria.

Entre los Acuerdos comerciales destaco los que abajo enumero.

- 1) Acuerdos con países de África, Caribe y Pacífico (ACP).**El Acuerdo de Cotonou.**
- 2)) **UE con CARIFORUM.**
- 3) **Acuerdos Euro-Mediterráneos, EUROMED.**
- 4) **Acuerdos UE con ASEAN.**
- 5) **UE con AC.**
- 6)) **UE con MERCOSUR.**
- 7) **UE con CCG.**
- 8) **UE con CAN.**

Hay Acuerdos de Asociación (AA), Acuerdos de Asociación Económica (AAE), Acuerdos de libre comercio (ALC), Acuerdos de Asociación (AA) y Acuerdos de colaboración y cooperación (ACC).

Los **Acuerdos de Asociación (AA)** apoyan los acuerdos políticos.

Los **Acuerdos de Asociación Económica (AAE)** permiten mediante consensos de grupos de países, una mayor libertad en la circulación de bienes y servicios y en inversiones en pro del desarrollo de los socios comerciales. Se llevan a cabo con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP).

Acuerdos de libre comercio (ALC), centrados en países desarrollados, favorecen el mercado el acceso preferente necesario para una apertura económica.

;

Los **Acuerdos de colaboración y cooperación (ACC)** que no son preferenciales pero si contienen ciertas transacciones en el marco de otros acuerdos.

1) Acuerdos con países de África, Caribe y Pacífico (ACP). El Acuerdo de Cotonou.

Destaco los **Acuerdos de Asociación Económica (AAE)** porque permiten mediante consensos de grupos de países, una mayor libertad en la circulación de bienes y servicios y en inversiones en pro del desarrollo de los socios comerciales.

Tienen lugar con la firma por solo la región del Caribe en 2008, y en segundo lugar, del Pacífico. Hoy hay 77 países miembros de estos Acuerdos, que antes de fines de 2007 iniciaron incluso Acuerdos temporales con la UE, 35 de los 76 de entonces.

Mientras que prefirieron Acuerdos temporales la mayoría de países africanos que no son exponentes del Performance Management and Development System, PMDs, en base a la gestión del desempeño y sistema de desarrollo, ya que los PMDs pueden exportar a la UE bajo el régimen preferencial.

El modelo que estos Acuerdos han constituido respecto a las cargas y aranceles en la importación de productos derivados de los tradicionales del sector agrícola, el cacao o del petróleo y diamantes, **debe tomarse en consideración para crear unas condiciones ventajosas para la Unión Europea en la exportación desde la Unión Europea de aceite, vehículos, barcos, maquinaria y medicinas, institucionalizando así en el marco de la Unión Europea, la política comercial y de Cooperación al Desarrollo desde la que se proyecta la Acción Humanitaria**, también hacia los países de África, Caribe, Pacífico .

Y ello frente a la tendencia de liberalización centralizada en el marco internacional que impulsaron los Acuerdos de la Ronda de Uruguay⁵³⁴ como ronda multilateral de negociación, en el marco del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT,⁵³⁵ con el apoyo de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Aún cuando esta tendencia liberalizadora pretendía inscribirse en la línea de crear zonas de libre cambio o comercio entre Europa y las agrupaciones regionales de Estados de África, Caribe, Pacífico. En el marco de lo que se cuenta con la **Decisión 94/800/CE⁵³⁶ del Consejo sobre la conclusión en nombre de la UE de los acuerdos resultantes de las negociaciones multilaterales de la Ronda de Uruguay (1986-1994), sobre aspectos relativos al comercio de mercancías.**

Con lo que definiendo que hoy deberían formalizarse, normativamente las relaciones, incluyendo **los comerciales**, desde la Unión Europea con los países en desarrollo o mediante acuerdos, **y organizativamente, a través de la atribución de competencias a las instituciones y órganos de la Unión Europea regulando qué tipo de productos o incluso servicios se intercambian, y que Estados Miembros, o en su caso que otros países, se benefician de los mismos.** Lo cual conllevaría a una lectura menos genérica en el marco de la Unión Europea de la determinación de mediante que instrumentos y entre que países se libera la economía.

Hoy y para la materialización efectiva de las relaciones derivadas con los países que componen esta área geográfica además en base al Acuerdo de Cotonou, se cuenta con una **Asamblea Parlamentaria Paritaria, para los países de África, Caribe, Pacífico con la Unión Europea, ACP- UE⁵³⁷**, que

⁵³⁴ <http://www.fao.org/NOTICIAS/1998/img/URbody-s.pdf>

⁵³⁵ http://www.sice.oas.org/trade/ronda_ur/58.asp

desde 1947, en la práctica desde 1994.

⁵³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:31994D0800>

⁵³⁷ <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/world/20121122STO56226/asamblea-accp-ue-unidos-con-los-paises-de-afrika-caribe-y-pacifico>

es una institución creada por y para permitir su aplicación. Está formada por los países de África, Caribe y Pacífico y los de la Unión Europea, y fue creada para permitir una acción conjunta de los eurodiputados actuantes, como representantes electos. Hoy siguen interactuando en sus reuniones, los diputados, los países de África, Caribe, Pacífico, y los eurodiputados de las regiones ultra periféricas de la Unión Europea, Y se articula como un órgano consultivo. Su labor se estructura a través de reuniones periódicas internacionales de los diputados del Parlamento Europeo ⁵³⁸ con los representantes de los países de África, Caribe y Pacífico (después 78). Y además hoy se articula mediante sesiones generales que vienen celebrándose dos veces al año. Del resultado de su labor, derivan Recomendaciones, que recogen las Conclusiones recogidas en los Informes anuales que le presenta el Consejo de Ministros para los países de África, Caribe, Pacífico, ayudado por el Comité de embajadores. Y su trabajo se materializa desde en Declaraciones Conjuntas de Grupos de Trabajo, hasta a través de Resoluciones sobre los asuntos derivados de cuestiones específicas en la materia.

Incluso hoy además se propone la necesidad de crear medios de ayuda adicionales para el desarrollo de sus acciones, como el establecimiento de un Fondo especial para rehabilitar Regiones, devastadas por periódicas catástrofes naturales, recurrentes conflictos o crisis con caracteres endémicos. Complementado en lo que respecta a las labores a desarrollar desde cada Estado Miembro, con la creación de vías de financiación para el desarrollo de estrategias nacionales que favorezcan la integración económica y social.

Lo cierto es que la Asociación Comunidad Europea, hoy Unión Europea, – Estados África, Caribe y Pacífico (Estados ACP) tiene mucho que decir en el marco de la Unión Europea. Al menos para el proceso de liberalización desde ciertos países de sus productos en sus relaciones con lo que a estos países respecta, y en las relaciones que con los mismos establecen los Estados Miembros, haciendo uso de las Ayudas, entre ellas las Humanitarias, y **también las Ayudas que favorecen los más recientes Acuerdos de Asociación Económica (AAE).**

El Acuerdo de Cotonou.

Entre los **Acuerdos** firmados, están **los de Cotonou** ⁵³⁹ como **Acuerdos de intercambio comercial y de asistencia**, suscritos en el 2000 y revisados en el 2005, con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) **para estrechar relaciones con las áreas del África, del Caribe y del Pacífico.**

Con lo que se cuenta tradicionalmente además de con los Acuerdos de Cooperación con los comerciales, entre los que está hoy el Acuerdo de

⁵³⁸ que después llegan a ser 78

⁵³⁹ Mencionados en este apartado dentro del ámbito de la Cooperación al Desarrollo.

Asociación 2000/483/CE⁵⁴⁰ entre los Estados de África, del Caribe y del Pacífico, conocido como Acuerdo de Cotonou. Respecto al que habrá que valorar su eficiencia en función de la adecuación de sus Resultados a sus objetivos y fines a lo largo de la evolución práctica derivada de su vigencia prevista actualmente hasta 2020.

Las modificaciones posteriores⁵⁴¹, y sucesivas de este documento han sido objeto de incorporación al texto original.

Y actualmente, se cuenta como documento conexo con una Comunicación⁵⁴² conjunta al Parlamento Europeo y al Consejo para una Asociación renovada con los países de África, Caribe, Pacífico⁵⁴³.

El destino de la Ayuda Humanitaria de la Unión Europea a los países de África, Caribe, Pacífico, responde al avance de un marco Común con el que regular relaciones con áreas geográficas exteriores a las fronteras de la Unión Europea.

Se trataba en principio y en suma, de normar la asignación del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), permitiendo la exportación de los principales productos agrícolas y mineros de los países de África, Caribe, Pacífico a la Unión Europea libres de aranceles. Y se cumplían así y con estos Acuerdos, los primeros objetivos del Tratado de la Comunidad Europea de facilitar el transporte de mercancías, aplicándolo por extensión ahora para con los terceros países respecto a la después denominada Unión Europea, en aras de una agricultura sustentable mediante el desarrollo de una infraestructura necesaria,, en la medida en que beneficia a todas las partes.

Hoy el Acuerdo de Cotonou constituye un marco” normativo” que facilita las relaciones de los Estados Miembros con terceros países, que va más allá de la regulación armónica de unas relaciones económicas y comerciales, adentrándose en el terreno de procurar una **cooperación social y cultural en un marco de integración y en pro de la sostenibilidad de los Resultados a lograr**. Y constituye la fase final de los referidos “acuerdos de Asociación” con esta área geográfica.

En suma con este acuerdo hoy, con los países de África, Caribe, Pacífico se ha intentado reemplazar el sistema comercial preferencial de los Tratados de Libre Comercio recíprocos en su consideración de Estrategia Post-Lomé, en la línea de la instauración de un multilateralismo con el que discrepo. Cuando hay

⁵⁴⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12101>

⁵⁴¹ y sus revisiones como la motivada mediante la Decisión 2010/648/CE.

⁵⁴² https://www.europarl.europa.eu/intcoop/eurolat/key_documents/eeas/eu-lac_communication_april2019_es.pdf

Desde 2016 se prepara esta Comunicación.

⁵⁴³ JOIN(2016) 52 final de 22.11.2016.

necesidad de preferencias “bilaterales” comerciales, pero **con una regulación específica, que debe adaptarse a las necesidades derivadas de una realidad en evolución.**

El Acuerdo de Cotonou ha dado lugar, entre otros, al **Acuerdo 2005/483⁵⁴⁴ (CE)**⁵⁴⁵ sobre contratos de créditos al consumo.

2) Acuerdo de Asociación Económica entre la Unión Europea y los Estados miembros del CARIFORUM.

En segundo lugar está el Acuerdo de Asociación Económica **entre la Unión Europea y los Estados miembros del CARIFORUM** o Estados miembros de la Comunidad del Caribe, suscritos el 15 de octubre de 2008⁵⁴⁶.

3) Acuerdos Euro-Mediterráneos, EUROMED.

En tercer lugar están los **Acuerdos Euro-Mediterráneo⁵⁴⁷, EUROMED.⁵⁴⁸**, que parten de Acuerdos que son “bilaterales” Euro-Mediterráneos, fruto de las negociaciones recíprocas entabladas desde 1995 sobre bienes industriales, agrícolas procesados o no y de pesca, que permiten importaciones y exportaciones “recíprocas”.

A los que se unen los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y Siria⁵⁴⁹ suscritos en 2004, con el Líbano en 2002, con Jordania en 2002 y 2019⁵⁵⁰, con Argelia⁵⁵¹ en 2002, con Egipto⁵⁵² en 2001, con Marruecos en 2000 y 2019⁵⁵³ con Israel⁵⁵⁴ en 2000, y con Túnez en 1998 y 2018⁵⁵⁵.

⁵⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=COM%3A2005%3A0483%3AFIN>

⁵⁴⁵ DO L 317 de 15.12.2000, pp. 3-353 . en vigor desde el 1 de abril de 2003⁵⁴⁵, al depositarse el 27 de febrero del mismo año el último instrumento de ratificación como aprobación del mismo.

⁵⁴⁶ http://www.sice.oas.org/TPD/CAR_EU/CAR_EU_s.asp

El 15 de octubre de 2008 la UE y los países de la región del Caribe firmaron el Acuerdo de Asociación Económica (AAE) para reforzar los vínculos y promover la integración regional entre las Partes y en la región del CARIFORUM.. Guyana suscribió el AAE CARIFORUM-CE el 20 de octubre de 2008.

⁵⁴⁷ <https://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/regions/euro-mediterranean-partnership/>

⁵⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:r14104>

⁵⁴⁹ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_04_1246

⁵⁵⁰ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-ministerial-meetings/2019/06/17/>

⁵⁵¹ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/03/13/eu-algeria/>

⁵⁵² https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/PRES_01_251

⁵⁵³ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0016_ES.html

⁵⁵⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM:r14104>

⁵⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018D1925>

Mediante estos Acuerdos⁵⁵⁶ se van “desmantelando” progresivamente los aranceles en las operaciones suscritas bajo sus auspicios.

4) Acuerdos entre la Unión Europea y los ASEAN.

En cuarto lugar está el **Acuerdo entre la Unión Europea y países de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Sudeste Asiático o ASEAN**⁵⁵⁷. ASEAN desde 1967 integraba a Singapur, Tailandia, Indonesia, Malasia, Singapur a los que se unen más⁵⁵⁸ actualmente. Estos Acuerdos tienen lugar tras la autorización en 2009 desde los Estados Miembros de la Unión Europea a la Comisión Europea para seguir los Acuerdos con los Estados miembros de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Sudeste Asiático, ASEAN.

Se inician los Acuerdos con el de Libre Comercio con Singapur, y hay otros Acuerdos con Brunéi, Vietnam, Camboya, Laos y Myanmar.

Singapur era el principal socio comercial de la Unión Europea en 2018, que entra en vigor en 2019. Cuando se culmina un interesante periodo previo de negociaciones que finaliza en 2014, a pesar de sus problemas de cohesión regional, a través de este Acuerdo comercial de libre comercio “global”. Especialmente se centra en aquellas inversiones que abren a Europa la puerta del mercado de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, Sudeste Asiático y sus consumidores. Facilita el acceso a “un libre mercado”, suprimiendo obstáculos arancelarios y técnicos en los intercambios de materias y servicios, aumentando el comercio y las exportaciones recíprocas. Se destaca la especial promoción y atención a sectores como el de los dispositivos electrónicos y los productos farmacéuticos u químicos y el de alimentos transformados, lo que evidentemente repercute en el incremento “recíproco” del Producto Interior Bruto, PIB. Concediéndose además a la Unión Europea el acceso al mercado de Singapur mediante importantes derechos no estrictamente comerciales. Y además se implementan muy especialmente los servicios medioambientales, invirtiéndose en tecnologías verdes, favoreciendo todo ello la inversión extranjera directa en Singapur.

A raíz de este Acuerdo se han creado relaciones comerciales en las que la Unión Europea importa y exporta equipos en materia de transporte y maquinaria y componentes químicos, importando además materias textiles entre las que se encuentran prendas de confección. Paralelamente la Unión Europea tiene previstas negociaciones a nivel regional. Y así mismo importantes empresas transnacionales desde los sectores privados, públicos y

⁵⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2006:073:FULL>

⁵⁵⁷ establecida en 1967 con posterior Tratado, que continuó con destacables Acuerdos con 10 países.

⁵⁵⁸ Brunéi, Vietnam, Camboya, Laos, Myanmar entre otros.

privados y públicos acceden al sector servicio y a los beneficios comerciales derivados de estos Acuerdos.

Con Vietnam en esta línea siguiendo directrices de negociación de 2007 en marco de ASEAN, se llevó a cabo el de Libre Comercio de 2019.

5) Acuerdos entre la Unión Europea y los países de América Central (AC),

En quinto lugar el Acuerdo **entre la Unión Europea y los países de América Central (AC)**, incluyendo en América Central, Costa Rica, el Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá. Con este Acuerdo concluyeron las negociaciones⁵⁵⁹ de mayo de 2010 de la Cumbre de los Países de América Latina y el Caribe (UE-LAC).

Y tras la firma en 2012 del Acuerdo⁵⁶⁰ de Asociación (Ada) entre la Unión Europea y estos países, se favorecieron las inversiones extranjeras directas de Costa Rica y Panamá y las importaciones de la Unión Europea de maquinaria, y de vehículos y barcos, productos químicos y combustibles y desde América Central, de materias agrícolas y componentes para procesar datos y circuitos integrados.

Además la Unión Europea tiene mandato para reforzar la integración regional de América Central en el marco de los Acuerdos comerciales⁵⁶¹.

La integración regional de América Central o Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, contó con la adhesión de Belice en el 2000 y la República Dominicana en 2013.

Está especialmente previsto a nivel regional en el sector de la sanidad, llegar a un umbral mínimo aceptable de atención sanitaria. Además están previstas una serie de reformas sociales integrales.

Y se pretende desarrollar un sistema de Protección Civil local, proyectándose este modelo a otras regiones como las de la República Dominicana⁵⁶².

Dentro de este marco, se proyecta hoy el diseño de una Acción Humanitaria desde la Unión Europea, que complemente las labores de la Ayuda Humanitaria de los Estados Miembros, dirigidas más allá de la franja de la América Central⁵⁶³, hacia América Latina

⁵⁵⁹ http://www.eeas.europa.eu/archives/docs/la/docs/com09_495_es.pdf

⁵⁶⁰ <https://eulatnetwork.org/es/acuerdo-asociacion-la-union-europea-america-central/>

⁵⁶¹ continuando los Acuerdos concluidos con 6 de estos países

⁵⁶² en concreto en El Salvador

⁵⁶³ en concreto a Nicaragua.

6) Acuerdo entre la Unión Europea y MERCOSUR.

En sexto lugar se cuenta con el Acuerdo **entre la Unión Europea y el MERCOSUR.**

El MERCOSUR debe ser entendido hoy como un intento de trabajar en un mercado común.

Proyectado en un principio con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Y tras los Acuerdos de Cooperación de 1985 y 1993 y tras las negociaciones sobre un Acuerdo interregional de Asociación entre la Unión Europea y el MERCOSUR, como Iniciativa de integración regional.

Las negociaciones vuelven a comenzar en 1999. Se suspenden en 2004, hasta que en 2009 se proyecta su reinicio, siguiendo en 2010 con contactos informales que continúan sólo a nivel técnico y que permiten alcanzar el acuerdo suspendido en 2012. Y que a partir de 2013 permiten que se vayan suscribiendo Acuerdos de Complementación Económica. Desde 2019⁵⁶⁴ hay Acuerdo de Asociación Estratégica donde se integra Acuerdo comercial.

Hoy, las exportaciones europeas a MERCOSUR vienen centradas principalmente en determinados productos industriales desde la Unión Europea, y agrícolas desde muchos de los países del MERCOSUR..

La Unión Europea es asimismo el principal inversor en MERCOSUR en productos agrícolas y en el mercado de telecomunicaciones, donde se va aumentando la protección más allá de las indicaciones geográficas europeas. Y hoy hay un acercamiento a realidades de incentivo comercial “más globales” como desarrollo del modelo del Mercosur de 1991, respetando las posturas bilaterales de Acuerdos que parten de la actuación de los Estados de la Unión Europea en su condición de Estados Miembros, como complemento a posibles previos fallidos acuerdos de “negociación” de la Unión Europea en su condición de sujeto jurídico.

7) Acuerdo entre la Unión Europea y el Consejo de Cooperación de los Estados del Golfo (CCG).

En séptimo lugar el **Acuerdo entre la Unión Europea y el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCG).** Estados del Golfo son Arabia Saudita, Omán, Bahrein, Emiratos Árabes Unidos, Qatar y Kuwait.

Precisamente la Unión Europea y el Consejo de Cooperación Económica firmaron en 1988 un Acuerdo de Cooperación Económica que sentaba las

⁵⁶⁴ <file:///C:/Users/Marta%20O/Downloads/MERCOSUR%20UE.pdf>
<https://publications.iadb.org/es/acuerdo-de-asociacion-mercosur-union-europea>

bases y el marco para la elaboración de un Acuerdo de Libre Comercio bilateral.

El Acuerdo de Cooperación de 1988 incluía el compromiso de ambas partes de comenzar negociaciones ⁵⁶⁵para establecer un Tratado de Libre Comercio (TLC), por lo que desde el principio se preveía un complejo Tratado de Libre Comercio cuyas negociaciones iniciadas en 1990 se suspenden, reanudándose en 1999 y 2002, ganando ímpetu en 1999, cuando el Consejo de Cooperación de los Estados del Golfo, CCG, anunció la creación de una unión aduanera. En la que la Unión Europea podría exportar materiales de transporte, locomotoras, aviones, otros materiales de transporte, y maquinarias entre las que se encuentran las eléctricas, aplicaciones mecánicas y plantas de generación de energía. Y la Unión Europea estaría interesada en importar combustibles y sus derivados.

Con lo que en marzo de 2002 se adoptó un nuevo mandato más amplio⁵⁶⁶, que cubre las áreas de derechos humanos, inmigración ilegal y terrorismo además de las de acceso al mercado para bienes y servicios, DPI, competencia, resolución de disputas y reglas de origen, para con el acuerdo alcanzar una liberalización del comercio de bienes y servicios recíproco progresivamente con oportunidades de acceso a ambos mercados, teniendo en cuenta el nivel de desarrollo de las economías del Consejo de Cooperación de los Estados del Golfo.

8) Acuerdo entre la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones (CAN).

En octavo lugar está **el Acuerdo entre la Unión Europea y la Comunidad Andina de Naciones (CAN).**

Hoy componen la Comunidad Andina cuatro países que son los de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú. Y si desde 1993 buscaban un Acuerdo bilateral de comercio, la Unión Europea, Colombia y Perú, no es hasta 2007 cuando la Unión Europea adopta el mandato para negociar un Acuerdo de Asociación que incluya una regulación de la situación actual, tras la cumbre ALC-UE de 2006. En la que se viene importando a la Unión Europea desde esta región materias primas agroalimentarias y mineras y se viene exportando desde la Unión Europea a esta región, manufacturas como productos químicos, maquinarias y equipos de transporte. Además se vienen favoreciendo las inversiones en el sector manufacturero, en el de la extracción de petróleo y en la minería, y las inversiones en otros servicios financieros.

No obstante las negociaciones se interrumpen en 2008. En 2009 se reanudan con Colombia y Perú, con posibilidades de que se una Ecuador. Y desde mayo

⁵⁶⁵ <http://www.reingex.com/UE-CCG-TLC.shtml>

⁵⁶⁶ para 21 negociaciones con 6 países

de 2010 en la cumbre Unión Europea- Comunidad Andina de Naciones, UE-LAC negocian⁵⁶⁷ lo que hoy es objeto de examen, entre otros, los asuntos institucionales, evitar obstáculos al acceso a los mercados y un comercio y desarrollo sostenible.

II) Acuerdos bilaterales.

A partir del 22 de mayo de 2018, mediante Conclusiones del Consejo de la Unión Europea, el Consejo de Asuntos Exteriores en su formación en materia de Comercio autoriza a la Comisión Europea a la adopción de Acuerdos comerciales **independientes**⁵⁶⁸ donde las disposiciones comerciales y las cuestiones relativas a las inversiones quedaran escindidas, en base a unas directrices de negociación.

En este marco, destaco un segundo grupo de Acuerdos, los **bilaterales de libre comercio**, dentro de la nueva generación de Acuerdos de Libre Comercio lanzados tras 2009. Donde destaco como Acuerdos bilaterales, los llevados a cabo de un lado entre la Unión Europea y de otro, con un otro país para con el que conlleva consecuencias comerciales para el desarrollo de su economía, política o del conjunto de su sociedad con efectos comprendidos en la dimensión de la Acción Humanitaria.

Entre los **Acuerdos bilaterales** destaco los que abajo enumero.

UE con Corea del Sur	UE y Chile	UE con México	UE con Sudáfrica	UE con Ucrania	UE con Marruecos.	UE con China.	UE con India
UE con Cuba							

Se cuenta con el de con Corea del Sur, con Chile, con México, el Acuerdo de Asociación Económica, Coordinación Política y Cooperación, los Tratados de Libre Comercio concluidos son Sudáfrica, el Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación (TDCA), el Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea con

⁵⁶⁷ <http://www.tlc.gov.co/getattachment/acuerdos/vigente/union-europea/contenido/herramientas/documentos-y-enlaces-de-interes/estudios/alop-acuerdo-can-ue/alop-acuerdo-can-ue.pdf.aspx>

⁵⁶⁸ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/fac/2018/05/22/trade/>

Ucrania, el Acuerdo de Colaboración con Marruecos, relaciones comerciales con China, **acuerdo previsto con India** relaciones comerciales con Cuba.

Acuerdo con Corea del Sur.

Siendo el primero el Acuerdo⁵⁶⁹, con Tratado previsto **entre la Unión Europea y Corea del Sur**. Firmado el primero en Bruselas en 2010 y con entrada en vigor prevista en 2011, y que entra en vigor en 2015. Es de importante alcance entre los iniciales con el continente asiático para el intercambio⁵⁷⁰ de servicios e inversiones protegiéndose indicaciones geográficas⁵⁷¹.

Acuerdo entre la Unión Europea y Chile

El Acuerdo **entre la Unión Europea y Chile** concluye el Tratado que constituye el Acuerdo de Asociación Unión Europea- Chile, UE-Chile. Este Acuerdo, es fruto de la evolución del **Acuerdo⁵⁷² de Asociación Económica “regional” Unión Europea- Chile, UE-Chile**, que se firmó en 2002, entrando provisionalmente en vigor en 2003.

Las relaciones de la Unión Europea con Chile por el mecanismo de resolución de conflictos que presuponen y el juego de importaciones y exportaciones recíprocas que crean, “completan” incluso las obligaciones de las partes impuestas por la Organización Mundial del Comercio (OMC), al crear amplios márgenes de maniobra en el área de libre comercio de los bienes y servicios y al permitir la contratación pública, respetando las inversiones extranjeras para activar el libre flujo de capitales en pro del desarrollo de una activa cooperación comercial.

Relaciones de la Unión Europea con México.

Las relaciones de **la Unión Europea con México** en materia de tratados bilaterales forman parte del Acuerdo⁵⁷³ de Asociación Económica, Coordinación Política y Cooperación conocido como Acuerdo Global de 1997. Que entra en vigor en el 2000, como inicial de los Acuerdos de Libre Comercio entre América y Europa y está en la línea de los Acuerdos preferenciales con eliminación progresiva de aranceles, haciendo uso del sistema de cuotas arancelarias para determinados productos agrícolas y de pesca.

⁵⁶⁹ [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_ATA\(2017\)603907](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_ATA(2017)603907)

⁵⁷⁰ <https://www.europapress.es/turismo/mundo/noticia-ue-firma-acuerdo-corea-sur-abra-mercado-mas-aerolineas-europeas-20200625155556.html>

⁵⁷¹ y superando los BTCs.

⁵⁷² https://eeas.europa.eu/delegations/chile_es/1056/Chile%20y%20la%20UE

⁵⁷³ https://eeas.europa.eu/delegations/mexico_es/1528/M%C3%A9xico%20y%20la%20UE

Además favorece las inversiones de la Unión Europea en México, y facilita los flujos comerciales mediante exportaciones e importaciones recíprocas de servicios y bienes, en ámbitos como el energético, el de automoción y transporte, el químico y el agrícola, concluyéndose en esta línea el Tratado de Libre Comercio, Acuerdo de Asociación Económica, Coordinación Política y Cooperación. Desde 2008 **México es socio estratégico de la Unión Europea, en el marco de una Asociación Estratégica, que cuenta con plan ejecutivo conjunto de 2010.**

Además hay entidades mexicanas que hacen uso de poder participar en el Horizon 2020.

Acuerdo con Sudáfrica.

Además la **Unión Europea** ha celebrado **con Sudáfrica** el Acuerdo,⁵⁷⁴ en materia de Comercio, Desarrollo y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros por una parte y la República de Sudáfrica, por otra⁵⁷⁵, ACDC, con sus protocolos.

Que fue firmado en 1999 y provisional y parcialmente en vigor desde el 2000 y totalmente en vigor desde 2004. Y que se enmarca en el ámbito bilateral de relaciones comerciales con los países de África, Caribe, Pacífico, ACP, abarcando las relaciones de cooperación económica y de desarrollo. Y que cuenta con Reglamento⁵⁷⁶ sobre determinados procedimientos para su aplicación.

Y que encuentra su razón de ser en el potencial de flujos comerciales que supone dentro del África Subsahariana crear un área de libre comercio de implantación progresiva asimétrica, originando bajas en preferencias arancelarias o aranceles, o a aplicar en destino a las exportaciones de Sudáfrica a la Unión Europea y la llegada de exportaciones a Sudáfrica, libres de aranceles, sin descuidar el desarrollo de aspectos socio culturales y el diálogo creciente a la hora de formalizar relaciones.

En esta línea está la Decisión 2004/441/CE⁵⁷⁷ del Consejo, de 26 de abril de 2004, relativa a la celebración del Acuerdo de Comercio, Desarrollo y Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros por una parte y la República de Sudáfrica, por otra.

El Acuerdo de Asociación Económica, AAE, entre la UE y los países con la Comunidad para el Desarrollo del África Meridional (SADC), firmado en junio de 2016 con otros países del África meridional como Botsuana, Lesoto,

⁵⁷⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12201>

⁵⁷⁵ Tratados de Libre Comercio conocido (TDCA).

⁵⁷⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12201>

⁵⁷⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar12201>

Mozambique, Namibia y Suazilandia, tras su ratificación reemplazará al Acuerdo anterior, ACDC.

Acuerdo de Asociación entre la Unión Europea con Ucrania.

Está previsto el desarrollo del Acuerdo⁵⁷⁸ de Asociación, con Tratado, **entre la Unión Europea con Ucrania**, entre otros. Acuerdo que el Consejo adoptó mediante Decisión, el 11 de julio de 2017⁵⁷⁹.

Cuyas negociaciones se iniciaron en 1999 en el marco de la Política Europea de Vecindad y se reabrieron en 2008 cuando Ucrania cumplió el requisito para negociar un Tratados de Libre Comercio de tener acceso a la Organización Mundial del Comercio (OMC).Y estas negociaciones han continuado hasta 2012. Y desde 20014 mediante reunión del Consejo de Asociación en el marco del Acuerdo se favorece la firma del Acuerdo actual en el marco de los Tratados internacionales, tras una serie de Cumbres UE-Ucrania en el mismo sentido.

Se favorece con el actual Acuerdo el desarrollo de relaciones económicas recíprocas integrando gradualmente a Ucrania en el mercado interior de la Unión Europea. Al mismo tiempo que se favorece el acceso a la inversión a través de las condiciones que se imponen junto al Banco Europeo de Inversiones. Y se ensaya la modernización y **convergencia** de regulaciones en materia energética, facilitando el libre comercio a los operadores económicos intermediarios y el acceso preferente a los mercados de la Unión Europea a Ucrania.

Además se pretenden favorecer las exportaciones de gas natural desde Ucrania y la importación de maquinarias y ayuda financiera tanto para alentar materias básicas como alimentos y bebidas, como para el desarrollo del sector metalúrgico, inmobiliario, y de la construcción.

Y en la materia de seguridad que me preocupa, se están por favorecer y regular directamente los Derechos que están en el campo de la Ayuda Humanitaria, para lo que se ensayan Pactos con Agencia Europea de Seguridad y Defensa.

Acuerdo de Colaboración con Marruecos.

⁵⁷⁸ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2017/07/11/ukraine-association-agreement/>

<https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eastern-partnership/ukraine/>

⁵⁷⁹ que es posible aplicar desde septiembre de ese mismo año aún con puesta en práctica prevista tras su entrada en vigor.

Destacar que en el ámbito sectorial están adquiriendo una importancia creciente los Acuerdos de Colaboraciones, especialmente en las relaciones con los Países Mediterráneos además de con la Autoridad Palestina.

En esta línea, mediante Decisión⁵⁸⁰ del Consejo se ha celebrado el Acuerdo de Colaboración de pesca sostenible entre la Unión Europea y el reino de Marruecos, aprobado por el Parlamento Europeo en febrero de 2019 y pendiente de proceso de ratificación interno por parte de Marruecos para su entrada en vigor. Siendo el Acuerdo en el sector pesquero más importante entre la Unión Europea y un tercer país que data de 1995, cuando al no existir consenso para la renovación del referido Acuerdo de Pesca hubo que esperar a la actualidad a las negociaciones de 2007 sobre este Acuerdo. Futuras autorizaciones abrían arduas negociaciones en Rondas de Conversaciones⁵⁸¹ paralelas, porque urgían los Acuerdos sectoriales como el de la pesca con Marruecos por parte de la Unión Europea.

Cuenta con una renovación tácita tras cuatro años de vigencia y con un Protocolo de aplicación anexo al Acuerdo de cuatro años, que establecía una contrapartida financiera que apoyaba junto al desarrollo sostenible en el sector pesquero del Sáhara Occidental, la pesca marroquí pudiendo Marruecos conceder autorizaciones de pesca a buques de países de la Unión Europea.

Relaciones comerciales de cooperación con China.

Hoy hay una preocupación por promover garantías en la Unión Europea, permitiendo el acceso desde los mercados de los respectivos Estados Miembros a nuevas inversiones privadas en armonía con los servicios y contrataciones públicas regulables desde cada Estado Miembro, dentro del margen de unos estándares globales priorizando los medioambientales y salvaguardando la diversidad cultural y lingüística de la Unión Europea.

En este marco la Comisión Europea actuando dentro de las líneas rojas dadas por el mandato de negociación del Consejo desde un enfoque sectorial, dirige la eliminación de aranceles y reduce costes y precios de servicios.

Con China se han establecido relaciones de libre comercio con Europa⁵⁸² en el marco de unos principios comunes frente al axioma del valor de cambio o

⁵⁸⁰ <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2019/03/04/eu-morocco-council-adopts-sustainable-fisheries-partnership-agreement/>

⁵⁸¹ Destacar que en 2013 tras la definición por el Consejo de Europa del mandato de negociación a efectuar por la Comisión, se exige la aprobación además de los Estados Miembros, del Parlamento Europeo por lo que cobra en todas las rondas de negociaciones adquiere un rol más importante las directrices presentadas por la Eurocámara a la Comisión

⁵⁸² al estilo de las que existen con los Estados Unidos

mercado. Y en pro del bien común de la humanidad, se incluye el valor de la interculturalidad dentro del marco de una colaboración estratégica general.

Actualmente hay una revisión de la Comunicación⁵⁸³ conjunta, UE- China: Una perspectiva estratégica, de marzo de 2019. Y se cuenta desde 2016⁵⁸⁴, la Comunicación de la Comisión Europea y el Alto Representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Elementos para una nueva Estrategia sobre China y con unas Conclusiones⁵⁸⁵ del Consejo sobre la Estrategia de la UE para China.

En estas relaciones la cuestión de su financiación es esencial en los Programas.

En los que propongo se ensaye el hacer uso primero de microcréditos para la promoción de talleres específicos de formación locales.

Segundo, el intercambio de servicios y productos con un modelo similar al que entendemos en los países europeos occidentales por cooperativas.

Tercero la concienciación de la necesidad de promover alianzas públicas y privadas en los sectores y campos respectivos.

Cuarto estudiar la posibilidad de llevar a la práctica posibles aportaciones voluntarias incluso privadas y completar el modelo de Ayudas con el ensayo de aportaciones directas desde cada Estado Miembro con fines humanitarios.

Acuerdo previsto entre la Unión Europea e India.

En esta línea está previsto un Acuerdo y Tratado **entre la Unión Europea e India**, para lo que las partes continúan en negociación⁵⁸⁶. Se iniciaron negociaciones con la **India** como socio estratégico para un Acuerdo bilateral de libre comercio e inversión en junio de 2007 que continúan el camino iniciado en 2004 con la Asociación Estratégica y en 2005 con el Plan de Acción conjunto Unión Europea –India.

Se trata de regular futuras inversiones, además de la exportación a India de equipamiento de transporte y maquinarias y la importación recíproca de distintos bienes manufacturados con la India. India exige la exclusión en estas “transacciones” entre la misma y la Unión Europea de determinados productos delicados.

⁵⁸³ https://ec.europa.eu/commission/publications/eu-china-strategic-outlook-commission-contribution-european-council-21-22-march-2019_en

⁵⁸⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1605

⁵⁸⁵ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_19_1605

⁵⁸⁶ <https://www.europarl.europa.eu/news/es/headlines/world/20161014STO47381/acuerdos-comerciales-con-que-paises-negocia-la-union-europea>

Además hay un diálogo para que India reciba la Ayuda Humanitaria que necesite, incluyendo especialmente la de en materia de educación⁵⁸⁷ y cultural. ECHO presta su asistencia en la planificación dirigida a estos fines.

Relaciones comerciales de cooperación entre la Unión Europea y Cuba.

Además e ha concluido un área de regulación común **entre la Unión Europea y Cuba, que se ha ido desarrollando fundamentalmente desde 2016**

Se cuenta con una Delegación⁵⁸⁸ del Servicio Europeo de Acción Exterior de la Unión Europea, con misiones diplomáticas en Cuba, en el marco de un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación entre la Unión Europea y Cuba.

Subepígrafe Segundo. I.A.3.2.Desarrollo de Proyectos de Acción Humanitaria **según sectores** de actividades. La importancia de la concentración sectorial frente a cuestiones que revisten el carácter de ejes horizontales.

Para el apoyo a Programas de Desarrollo en materia de Ayuda Humanitaria se parte del diseño de unos Planes basados en los tradicionales instrumentos comerciales de asistencia de ajuste estructural o sectorial, que toman como modelo el de los estabilizadores de las exportaciones.

No obstante y paralelamente, la necesidad de una priorización “concreta” parece ir imponiéndose demandando cada vez más el auge de estos Programas sectoriales. Donde junto al establecimiento de **un orden de prioridades** se precisa la aplicación del **enfoque de grupos temáticos** para determinar las carencias existentes que requieren de nuevas actuaciones.

Dentro de los Proyectos de enfoque temático, en términos económicos, se distinguen aquellos en que **los sectores constituyen las cuestiones horizontales** de su eje o marco de actuación, de aquellos Proyectos en que **los sectores se constituyen en cuestiones transversales** y en función de la trascendencia de determinados sectores se orientan las Ayudas presupuestarias destinadas a Acciones específicas.

En la práctica este enfoque de grupos temáticos determina de un lado, **Acciones generales** sobre sectores claves. Y de otro, **las Actividades específicas** al promocionar Acciones concretas locales e individuales. En ambos casos la priorización sigue deviniendo esencial.

⁵⁸⁷ En esta línea está el golpe de ciencia EURAXESS desde 2013.

⁵⁸⁸ https://eeas.europa.eu/delegations/cuba_en/649/Cuba%20y%20la%20Uni%C3%B3n%20Europea

En ambos casos se trabaja mediante **modalidades de intervención como parte de un marco de actuación integral** con periodos de puesta en práctica de las Acciones, especialmente en las destinadas a Ayuda Humanitaria, tanto a corto plazo como a largo plazo, para un estudio sistemático de las respuestas que se esperan dinámicas y adaptativas.

La concentración sectorial deviene una especialidad en el modo de prestar la Ayuda Humanitaria.

Tanto en las Ayudas presupuestarias dirigidas a Acciones específicas transversales como en las dirigidas a las Acciones específicas horizontales, se debe incluir la **participación coordinada sectorial de todos los Agentes humanitarios**.

Además se debe trabajar por imponer modelos sectoriales en que se favorezca la ejecución de los Proyectos sobre el terreno.

Antes de abordar los sectores que suelen ser prioritarios en estos Programas bien sea de un modo exclusivo o compartiendo uno o varios sectores el carácter de prioritario, tengo que destacar que el auge actual de una mayor consideración y más primordial de los sectores específicos en los Programas de Acción Humanitaria **ha permitido en la práctica crear además líneas específicas de Acción** en el seno del Presupuesto general de la Unión Europea, que se nutren de los recursos materiales que constituyen este Presupuesto.

En términos generales sectoriales el presupuesto de la Unión Europea destinado a la materia de Ayuda Humanitaria y Protección Civil básicamente se distribuye hoy así:

Alimentos	Refugio	Agua y Saneamiento	Protección	Coordinación	Transportes
40%	19%	13%	7%	5%	1%

De lo que se deduce que **la Ayuda Humanitaria es insuficiente en aquellos sectores en que se hace más precisa**.

Así ante una Emergencia Humanitaria, que suele ser un supuesto que se aborda **en términos de previsión** en la mayoría de Proyectos, **la coordinación de la Ayuda Humanitaria** es la que debería tener asignada una

mayor dotación presupuestaria, ya que de ella depende la efectividad de las Respuestas que puedan prestarse.

Sin embargo se estima que se dispone de solo un 5% del presupuesto de la Unión Europea destinado a los fines de disposición de los medios necesarios para llevar a la práctica una prestación de Ayuda Humanitaria coordinada.

Otro sector muy descuidado en las previsiones presupuestarias desde la Unión Europea es el **transporte**. Ya que para facilitar la prestación de Ayuda Humanitaria, el mantenimiento de las redes viarias o al menos de la infraestructura de que se disponga, despejada para su uso en las tareas de Ayuda Humanitaria, por muy rudimentaria que esta sea, es crucial. Sin embargo el presupuesto de la Unión Europea destinado en los Programas de Ayuda Humanitaria incluso a transportes alternativo para la prestación de la Ayuda es solo de un 1%

Incluso la **protección** “de civiles”, en la que hoy está encuadrada toda la población afectada sin distinción, que era el objetivo prioritario exclusivo de los Programas “tradicionales”, hoy directamente solo cuenta con el 7% del presupuesto de la Unión Europea.

De este análisis se deduce que hoy se hace necesario **trabajar en las cuestiones sectoriales revistiéndolas preferentemente del carácter de ejes horizontales**, sobre todo en aquellos sectores destinados a la atención inmediata tras cada situación de necesidad.

Con todo paso a abordar los sectores que deben ser prioritarios en los Programa de Ayuda Humanitaria, entre los que destaco el de la salud, y el todavía hoy “sector”, social. .

En el ámbito de la salud, se incluyen la preocupación por el sector temático de la **nutrición**. Incluyendo las necesidades de **asistencia alimentaria** básica y las más actuales de Seguridad Alimentaria.

Junto a la necesidad de abastecimiento, las de canalización y distribución de **agua** potable, las de promoción de servicios higiénicos y las de la canalización de las aguas, de las consumo, las de saneamiento.

Y el procurar **refugio**, alojamientos provisionales, en su caso, y reparto de provisiones.

Para cubrir las necesidades tradicionales sanitarias se cuenta hoy con Proyectos en que este sector está adquiriendo una mayor relevancia actualmente, como es el caso de los Programas centrados en materia de **salud**. Y los centrados en la creación de Servicios sanitarios Sociales Básicos, a los que hay que añadir los destinados a paliar enfermedades como VIH/SIDA

y el COVID-19, y a cubrir la necesidad de garantizar la Seguridad a través de medidas que garanticen el **derecho al bienestar**.

En este contexto hoy en día se concede una mayor importancia al **derecho al deporte**, como complemento a la salud. Con lo que el deporte empieza a ser más valorado hoy en día en relación con determinadas poblaciones **para alcanzar el bienestar, al mismo tiempo que se procura su desarrollo como hábito saludable y sostenible**, a desarrollar en un estado de post-emergencia y prevención.

También se incluyen en los Proyectos sectoriales con la consideración de ejes temáticos, las Acciones para el desarrollo de áreas rurales. Entre las que se encuentran las de para la promoción del sector **agrícola**, en la lucha contra la reducción de la pobreza. Especialmente contra situaciones endémicas de pobreza en el campo y para la urbanización de sectores, mediante el favorecimiento del desarrollo de infraestructuras.

Sector clave para ser tratado como eje horizontal en el diseño de nuevos Programas es el mantenimiento de una **sostenibilidad ambiental “óptima”** y de adaptación contra las catástrofes derivadas del Cambio Climático, una gestión respetuosa de los ecosistemas,” autóctonos” y “la sostenibilidad de pesquerías”.

También se trabaja en la **creación de redes tecnológicas que favorezcan la comunicación y donde prime la Innovación** .Con los fines de favorecer la comunicación, la sensibilización de poblaciones, el sondeo y la divulgación de la información.⁵⁸⁹

En los nuevos Programas no se desdeña no obstante actualmente la importancia tradicional que se venía concediendo al **sector industrial**. Cuando además se está desarrollando también en este sector temático como **eje transversal**, el conceder importancia al **turismo**, cuya consideración ha pasado de adicional a prioritaria a la hora de diseñar futuros planes de promoción en destino, promocionándolo especialmente en los países en desarrollo como fuente de ingresos que revierten en esos lugares de destino.

La importancia de una concentración sectorial y la consideración transversal de cuestiones que revisten el carácter de ejes horizontales, se presenta hoy fundamentalmente en los Programas centrados en el hoy todavía considerado **“sector”, social**.

⁵⁸⁹ En el seno de la Unión Europea, la actual supresión por las compañías de telefonía móvil de una tarifa distinta para líneas contratadas en los Estados Miembros de la Unión Europea es una Iniciativa que favorece este empeño.

Donde se vienen incluyendo hoy, además como las tradicionales Líneas Estratégicas transversales sobre el desarrollo, la **educación**. Y el desarrollo en los nuevos Proyectos como cuestión transversal de la dimensión de género, y el favorecer la participación activa de la **mujer**, procurando su promoción, la de los **mayores**, la de los **niños** y la de los **núcleos de población de necesidades especiales**.

Aquí tengo que subrayar que la atención prestada tradicionalmente a poblaciones como la “mujer”, se acompaña hoy de la prestada a los “mayores” en la sociedad, que requieren una mayor consideración como destino de los recursos destinados a cubrir sus concretas necesidades.

Sin que deba olvidarse reseñar en este apartado la necesidad de promocionar el empleo entre **los más jóvenes**.

También debo reseñar que respecto a los colectivos de necesidades especiales en los que se integran desde **los discapaces hasta los obesos**, se ha **observado una evolución en su consideración, según la cual se ha pasado de una consideración médica a una consideración social, centrada desde la sociedad en la inclusión en la misma sociedad de la diversidad que constituye este núcleo de población**. Todo ello en aras de la “erradicación” de desigualdades en el marco de la cohesión social.

En aras de garantizar el valor añadido de la puesta en práctica de Iniciativas en el sector social en el ámbito de determinadas políticas sectoriales sociales, se viene priorizando los Derechos de los **niños**, convirtiendo éste, en un sector temático específico, con la protección de estos derechos frente a la venta, tráfico y trata y contra abusos sexuales, malos tratos, secuestros y humillaciones a los mismos.

En esta línea dentro de un enfoque multisectorial, se concentran sectores y se prioriza su derecho a la salud infantil, comprendiendo desde el suministro adecuado de agua potable hasta el abastecimiento de sus necesidades básicas en el sector alimentario, pasando por cubrir las necesidades de ingesta de los alimentos básicos en esta población infantil.

Por su especial vulnerabilidad y para la protección contra la malnutrición, ante los índices de malnutrición y mortalidad existentes, se abordan posibles medios para luchar contra las enfermedades infantiles, haciendo uso de medicamentos o trabajando para prestarles atención con cuidados médicos específicos, contando con asistencia especializada en el sector sanitario.

Además se trabaja en el marco de su derecho a la educación dirigida a garantizarles en el futuro unos ingresos económicos que le permitan hacer uso de sus derechos. Hasta lograr en un futuro su inclusión económica en el resto

de la sociedad a través de esa educación, para lograr además su inclusión laboral “digna”.

También se viene favoreciendo una respuesta de calidad a las necesidades de la población infantil en las crisis humanitarias, en los desplazamientos en masa de esta población y para la atención de sus necesidades ante catástrofes naturales y en la primera fase de atención específica que requieren.

A modo de conclusión de este apartado del desarrollo de Proyectos según sectores de actividades se plantean cuatro cuestiones .

De un lado, tanto en las Ayudas presupuestarias dirigidas a Acciones específicas transversales como en las dirigidas a las Acciones específicas horizontales, se debe incluir prioritariamente la **participación coordinada de todos los Agentes humanitarios**.

Segundo, la **concentración sectorial** debe convertirse en general en el modo de prestar la Ayuda Humanitaria, más allá de la preponderancia de su uso actual en las cuestiones horizontales.

Ya que la concentración sectorial también debe operar en los países menos favorecidos como modelo en los Proyectos a desarrollar para el fortalecimiento y la puesta en práctica “ del modelo de un Estado de Derecho”. Lo que sigue siendo una materia sectorial pendiente de ser llevada a la práctica, que necesita articularse mediante organismos “ institucionalizados” en la lucha contra el fraude y la corrupción.

Tercero, el **enfoque multisectorial** está incrementándose. Con lo que es indudable la relevancia que está adquiriendo la concentración sectorial mediante objetivos no solo multisectoriales sino supranacionales porque tratan de temas que afectan a más de un “Estado-nación”.

Estos temas van desde la preservación y control de los Derechos Humanos por instancias internacionales como resultado de la evolución de Planes de Acción Humanitaria y el planteamiento de una regulación común de las clásicas labores encomendadas a las Interagencias en sus actividades humanitarias. hasta la nueva consideración del uso de la importancia de redes de infraestructuras comunes en todos los sectores. Y específicamente en los Proyectos destinados a la ordenación del territorio, donde además se estudia la creación de inversiones para favorecer la productividad multisectorial, incluyendo las cuestiones económicas derivadas de las tradicionales comerciales.

Por lo que se plantea la necesidad de una regulación, entre otras, con múltiples actores, uniforme multisectorial, que pueda pasar incluso por implantar un sistema supranacional adicional, que haga innecesario incidir más en la liberalización de barreras comerciales que no limiten los avances a concretas transacciones comerciales “ entre socios” bilaterales y encuadrable en las futuras relaciones multilaterales.

Así en el ejemplo que constituye el ámbito de los servicios sociales se consideran insuficientes los créditos concedidos a tipos bajos y se trabaja en crear medios que favorezcan mediante el personal técnico adecuado para el desarrollo de estos Programas, una mayor disposición de capital en el apoyo de Acciones conjuntas institucionales.

Cuarto se debe trabajar por imponer modelos en que se favorezca la **ejecución de los Proyectos sectoriales sobre el terreno.**

Por lo que en la Unión Europea se trabaja en **incluir la concentración sectorial en la política regional** en el marco de la coherencia, mediante los instrumentos de vinculación de la Ayuda, la rehabilitación y el desarrollo y mediante la estabilidad y protección civil y la vinculación de los actuales “Procesos” sectoriales en el Marco de Estrategias más comunes de Desarrollo y la integración y cooperación regional desde el marco que constituyen los Estados Miembros donde se ubican.

Subepígrafe Tercero. I.A.3.3.Instrumentos y métodos de la Acción Humanitaria.

En este apartado estudio los instrumentos para la Programación, a)en el ámbito de la Cooperación al desarrollo, otros instrumentos y métodos de financiación b)en el ámbito de la Ayuda Humanitaria, gestión de los fondos compartidos destinados a la Ayuda Humanitaria mediante el método de Apoyo presupuestario macroeconómico y el método de Apoyo presupuestario sectorial, c))en el ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha y d)en el ámbito de las relaciones comerciales, **y el avance** en el marco Común, Acuerdos de Cooperación y Comerciales.

El estudio general de la gestión de Fondos destinados a la Acción Humanitaria, en cuanto comprende la Ayuda Humanitaria, pretende, mediante el análisis de sus variables agregadas, hacer **realidad los objetivos de la Ayuda de Humanitaria** a través de los Programas en progreso en la materia. Estudiando las situaciones derivadas y aquellas nuevas y partiendo de ambas situaciones, profundizar en el estudio y el análisis, de la realidad, de la que se deduce la necesidad de Ayuda Humanitaria, objetivamente en cada territorio o área afectada.

Y de la interacción existente entre la necesidad que precisa de Ayuda de Humanitaria y la Ayuda prestada, inherente a toda Estrategia en la materia, pueda además hablarse de la necesidad de estudiar variables agregadas como las que favorecen las **Acciones integradas** dirigidas desde varios países como los Estados Miembros o desde la misma Unión Europea como institución.

A) INSTRUMENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN EN EL ÁMBITO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN LA ACCIÓN HUMANITARIA.

Instrumentos y métodos de financiación adicionales.

Otros instrumentos y métodos de financiación con los que trabaja la Unión Europea comprenden además del método de apoyo presupuestario macroeconómico y del método de apoyo presupuestario sectorial, los instrumentos específicos que conforman el marco financiero de la Cooperación desde donde se proyecta la Acción Humanitaria, comprendiendo la Ayuda Humanitaria y la cooperación al desarrollo, propiamente dicha. Y entre estos instrumentos existen instrumentos adicionales disponibles en el Marco Financiero para fines humanitarios y de acción civil, entre los que desataco:

A1)-El Presupuesto de la Unión Europea en su partida asignada a los fines humanitarios.

A2)-El Fondo Europeo de Desarrollo (FED).

A3)-Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) para con Latinoamérica, Asia, Asia central, Sudáfrica y Oriente Medio.

A4)-Instrumento Europeo de Vecindad (IEV).

A5) --El instrumento de Ayuda de Preadhesión, (IAPII).

A6) -Instrumento europeo para la democracia y los derechos humanos en el mundo (IEDDH).

A1) El Presupuesto de la Unión Europea en su partida asignada a los fines humanitario.

En el marco normativo que existe para disponer de recursos⁵⁹⁰ a destinar para la Ayuda Humanitaria a prestar, se cuenta con la **partida del Presupuesto de la Unión Europea asignada a los fines humanitarios**⁵⁹¹.

Hacer uso de las partidas del Presupuesto de la Unión Europea para fines humanitarios hoy presupone en primer lugar, que no existan mecanismos internacionales que puedan satisfacer las necesidades existentes de Ayuda Humanitaria, ni permitan actuar para resolver la situación de inestabilidad o peligro. Y en segundo lugar, **que estos medios de Ayuda Humanitaria ofrecidos no sustituya la actuación de los Estados miembros mediante sus posibles mecanismos bilaterales o directos, por lo que siempre es complementario a otras Acciones.**

Esta partida⁵⁹² se nutre de los recursos propios de la Unión Europea y comprende lo aportado por los Estados Miembros en concepto del tradicional arancel exterior común y exacciones agrícolas, los porcentajes determinados calculados sobre la base del IVA recaudado por cada Estado Miembro y el porcentaje correspondiente de la Renta Nacional Bruta.

Para la determinación de las asignaciones disponibles en esta partida, se libera de forma directa el importe tras la entrada en vigor del **Protocolo Financiero**⁵⁹³

⁵⁹⁰ https://europa.eu/european-union/about-eu/eu-budget/expenditure_es

⁵⁹¹. El presupuesto humanitario anual inicial para 2020 era de 900 millones de euros.

⁵⁹² Los EM son el mayor donante mundial de Ayuda Humanitaria. Lo que a su vez representa el 1% del presupuesto total anual de la UE.

⁵⁹³ Dentro del marco del sistema europeo de Bancos Centrales y el Banco Central Europeo.
https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/c_32620121026es_protocol_4.pdf

correspondiente y se libera lo restante en función de la Evaluación del funcionamiento del mismo. Este mecanismo viene reclamando la iniciativa para reducir la carga de la deuda a los países receptores, hoy muy endeudados y, o, para los demás con sus mecanismos de apoyo.

Con lo que, en el marco de la Cooperación al Desarrollo, incluyendo la Ayuda prestada en concepto de Ayuda Humanitaria, **la partida del presupuesto de la Unión Europea con que se cuenta va destinada a todas las Regiones no financiadas por el Fondo Europeo de Desarrollo (FED).**

Para los Acuerdos de Asociación destinados a los Países ACP, se partes sin embargo de aportaciones individuales de los EM, fuera del Presupuesto de la Unión Europea que funcionan en base al cálculo disponible con el **Reglamento financiero, (RF)**,⁵⁹⁴ de la Unión Europea⁵⁹⁵, actualmente, el Reglamento (UE, Euratom) 2018/1046 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de julio de 2018⁵⁹⁶, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión⁵⁹⁷.

La gestión de la Ayuda del Presupuesto de la Unión Europea destinada a la Cooperación y a la Ayuda Humanitaria sigue requiriendo un mayor esfuerzo de análisis y de seguimiento para así **maximizar** las posibilidades en la utilización de los recursos a la hora de decidir sus atribuciones y el curso que se da a los recursos de que se disponen desde las correspondientes asignaciones presupuestarias, y para detallar las partidas correspondientes que se necesitan.

Ya que el área de la Cooperación al Desarrollo donde se incardina la Acción humanitaria, se nutre además del presupuesto de la Unión Europea, también a través de las asignaciones al Fondo Europeo de Desarrollo Regional, respecto a lo que EuropeAid⁵⁹⁸, cuenta entre sus competencias con la de conseguir nuevas vías de suministro de Ayudas y el control de las mismas en las etapas de desarrollo a las que se ciñen, por lo que en el diseño de sus Programas de Ayuda Externa cuenta con subvenciones atribuidas para su distribución. EuropeAid puede decidir concluir contratos de los ofertados en los procedimientos de contratación pública, para obtener una

⁵⁹⁴ El Reglamento Financiero fija los principios y procedimientos para la elaboración y la ejecución del presupuesto de la UE y el control de sus finanzas.

⁵⁹⁵ <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/FinancialProvisionsRegulation.aspx>

⁵⁹⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1046>

⁵⁹⁷ por el que se modifican los Reglamentos (UE) n.o 1296/2013, (UE) n.o 1301/2013, (UE) n.o 1303/2013, (UE) n.o 1304/2013, (UE) n.o 1309/2013, (UE) n.o 1316/2013, (UE) n.o 223/2014 y (UE) n.o 283/2014 y la Decisión n.o 541/2014/UE y por el que se deroga el Reglamento (UE, Euratom) n.o 966/2012.

⁵⁹⁸ véase EuropeAid en el capítulo 2º, apartado 2º, epígrafe 1º, subepígrafe 2º.

mayor financiación y para una mejor “gestión” de sus objetivos, entre los que se encuentran los acercamientos sectoriales. Y además se cuenta con una página web de EuropeAid⁵⁹⁹, a los efectos no solo de la publicidad de sus licitaciones, sino para facilitar su posterior “fiscalización” por otros órganos de la misma Unión Europea.

La Comisión Europea en su labor “descentralizada” de supervisión sobre el terreno a través de EuropeAid confiere una mayor libertad de disposición a la financiación destinada a la “Acción Humanitaria”. Entre sus funciones encuentra de un lado la de adoptar el presupuesto humanitario, asignando coordinadamente los Fondos de que dispone para la toma de decisiones común de los Estados Miembros y la coordinación estratégica de Directrices de actuación. De otro lado, al arbitrar la coherencia de las “políticas comunitarias” donde se ubica la Ayuda Humanitaria, se dota así de una mayor capacidad de “Acción” a la Acción Humanitaria, a través de la mayor flexibilidad que permite en su actuación a EuropeAid.

La partida del presupuesto de la Unión Europea⁶⁰⁰ destinada a la Cooperación al Desarrollo y de la que se nutre la Ayuda Humanitaria supera la de I+D+I⁶⁰¹, por lo que de su volumen económico se deduce la importancia del área del Desarrollo y la consideración que implícitamente se otorga a la Acción Humanitaria a la hora de asignar las partidas presupuestarias correspondientes.

El área de la Cooperación al Desarrollo está prevista en el Presupuesto de la Unión Europea que financia una gran parte de los instrumentos de la Acción Exterior gestionada por la Comisión Europea, entre los que incluye los destinados a financiar los documentos de Estrategia nacional y regional para líneas de Cooperación al Desarrollo, incluyendo la financiación de actividades a través de la ECHO⁶⁰².

⁵⁹⁹

<https://webgate.ec.europa.eu/europeaid/online-services/index.cfm?do=publi.welcome&userlanguage=en>

⁶⁰⁰ https://europa.eu/european-union/topics/budget_es

https://europa.eu/european-union/about-eu/figures_es

⁶⁰¹ https://europa.eu/european-union/topics/budget_es

⁶⁰² Junto a la disponibilidad de recursos que supone el Fondo Europeo de Desarrollo.

Los instrumentos de Ayuda Exterior **en el marco del Presupuesto de la Unión Europea** están englobados en un **marco financiero plurianual (MFP)** presentado por la Comisión Europea. En este marco que limita el gasto de la Unión Europea, se vienen elaborando Programas de apoyo presupuestario de la Unión Europea para distintos periodos⁶⁰³ supeditados a la consecución de unos Resultados.

En este marco, mientras que se soluciona el problema derivado de la necesidad de contar con medios específicos para las tareas de Ayuda Humanitaria, se cuenta como recursos en la práctica, de un modo **complementario**, como el que suponen básicamente las **subvenciones destinadas a los países beneficiarios de la cooperación o a grupos de población**. Y se participa en contratos como medios para hacer uso de las ayudas al desarrollo.

En la gestión de la Ayuda en el apartado que nos ocupa, cabe pues distinguir desde el principio si se subvenciona un Proyecto concreto presentado por una organización para su financiación o se otorga la subvención a la entidad en cuestión para que la destine a los fines de Cooperación al Desarrollo o de Ayuda Humanitaria en su caso. En términos generales **el beneficiario debe aportar una parte de la financiación**, pero evidentemente la materialización de este acuerdo de voluntades está en función de una variable de circunstancias que admite otras modalidades de negociación para temas en los que al subvencionarse determinados ámbitos temáticos los requisitos específicos exigibles para cada área o sector de actividades financiables varían. Es por esto que se distingue entre las **subvenciones por funcionamiento**, directamente concedidas en la práctica a organismos “de la Unión Europea” en base a objetivos de interés general o cuestiones de materia horizontal y las **subvenciones por actividades** fundamentadas en Programas concretos.

Además de subvenciones, también se pueden poner en práctica **procesos de licitación para el otorgamiento de los contratos de suministro de bienes, obras o servicios en los países de destino beneficiarios de cooperación**, que tienen como contraprestación un pago. En las que interesan las ventajosas normas, incluso específicas, que se aplican bien a todas las partes contratantes, cuando es el caso de que sea articulada su financiación mediante el instrumento de los actuales **Acuerdos de Asociación**, o básicamente a la

⁶⁰³ Con tramos fijos anuales de tres años y con tramos variables durante un periodo de cinco años como mínimo, si bien, los últimos MFP abarcaban por norma general siete años.

destinataria de la financiación en concepto de Ayuda, a la que se le aplican condiciones de contratación ventajosas y más favorables, más en la línea del tradicional sistema de condiciones preferentes aplicables exclusivamente a los beneficiarios, todo ello en el caso que nos ocupa en función del objeto de contratación y evidentemente de su cuantía.

Además la Comisión Europea como institución actúa por ventaja comparativa **complementando y completando** la labor llevada a cabo desde cada Estado Miembro y cuenta esta labor con la naturaleza y el carácter de valor añadido tanto a la de la Ayuda Humanitaria prestada por cada Estado Miembro bilateralmente como a la que se vincula a la ofrecida del modo referido por los otros donantes e incluso por otros considerados como socios. Adquiriendo, en consecuencia, la Unión Europea la consideración no solo de contribuyente y donante propio a través del modelo de referencia en que se constituyen sus Buenas Prácticas Humanitarias, sino uniéndose en una actuación **coherente** además a los equipos de evaluación y coordinación de catástrofes de Naciones Unidas. Debiendo comprometerse a alcanzar unos resultados a escala no solo desde la Unión Europea, sino nacional desde cada Estado Miembro, Para lo que es necesario que se adopten los Programas necesarios basados en un método abierto de coordinación en pro de la convergencia de los Estados Miembros, con los Estados o realidades asimiladas que reciben la Ayuda.

A2) El Fondo Europeo de Desarrollo (FED).

Se dispone del Fondo Europeo de Desarrollo (FED) como **instrumento financiero** del que se nutre la Acción Humanitaria que se proyecta desde la Cooperación al Desarrollo, incluyendo la Ayuda Humanitaria que es posible prestar a través de este instrumento.

La Ayuda Humanitaria que se presta a través de este fondo se dirige a los Países de África, Caribe y Pacífico, ACP, y Países Territoriales de Ultramar, PTU, que son aquellos países a los que no se dirige la Ayuda desde las partidas de la Unión Europea. Con lo que para todas las Regiones no financiadas por el Fondo Europeo de Desarrollo, se cuenta con la partida del presupuesto de la Unión Europea.

De que **el Fondo Europeo de Desarrollo** es un instrumento financiero mediante el que se colabora **desde aportaciones individuales de los Estados Miembros, que lo componen, consideradas fuera del**

Presupuesto de la Unión Europea, se deduce que los Estados Miembros financian el Fondo Europeo de Desarrollo⁶⁰⁴.

El Fondo Europeo de Desarrollo ya estaba previsto y fue creado en 1957 por el Tratado de Roma⁶⁰⁵. Si bien posteriormente, y a veces sucesivamente, estos fondos se han ido creando en función de los distintos Acuerdos de Yaoundé, Lomé y Cotonou.

Se acordaban desde la celebración de los Convenios de Asociación desde 1964, por ciclos de alrededor de cinco años, que suelen coincidir con la conclusión de Acuerdos de Asociación destinados a los Países ACP, respecto a los que la Cooperación con ellos no se financia con el Fondo Europeo de Desarrollo, sino mediante Acuerdos de Asociación. Desde el décimo FED, 2008-2013, Acuerdo de Cotonú revisado, se cuenta para su funcionamiento con su Reglamento de financiación⁶⁰⁶, Reglamento (UE) 2015/323⁶⁰⁷ del Consejo de 2 de marzo que aprueba el Reglamento financiero aplicable al Fondo Europeo de Desarrollo. La Decisión del Consejo 2013/759/UE⁶⁰⁸ establecería medidas de gestión hasta la entrada en vigor del 11º FED, que suelen coincidir con la conclusión de Acuerdos de Asociación destinados a los Países ACP,

Desde 1993, por petición del PE, se reserva en el presupuesto de la Unión Europea, aunque no lo integre, un título para el FED. En esta línea es en la que la Comisión Europea presenta su **marco financiero plurianual (MFP) que también engloba instrumentos de Ayuda Exterior como el Fondo Europeo de Desarrollo, que si bien se constituye en el marco del Presupuesto de la Unión Europea, está constituido por aportaciones individuales de cada Estado Miembro**, que cifran el alcance de su consideración fuera del Presupuesto de la Unión Europea. Acompañándose a la aplicación de este marco financiero general el Reglamento de ejecución común referido.

⁶⁰⁴ DECISIÓN (UE) 2018/965 DEL CONSEJO de 6 de julio de 2018 relativa a las contribuciones financieras que deben pagar los Estados miembros para financiar el Fondo Europeo de Desarrollo, incluido el segundo tramo y un importe anual revisado para 2018
<https://www.boe.es/doue/2018/172/L00004-00006.pdf>

⁶⁰⁵ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Axy0023>

⁶⁰⁶ REGLAMENTO (UE) 2015/323 DEL CONSEJO de 2 de marzo de 2015 por el que se aprueba el Reglamento Financiero aplicable al 1o Fondo Europeo de Desarrollo
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/TXT/?uri=CELEX%3A32015R0323>
<https://www.boe.es/doue/2015/058/L00017-00038.pdf>

⁶⁰⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A32015R0323>

⁶⁰⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/LSU/?uri=CELEX%3A32013D0759>

La Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, ECHO, en su labor y para los fines de la gestión de fondos destinados a la Cooperación al Desarrollo y a Ayuda Humanitaria, además coordina la disposición del Fondo Europeo de Desarrollo , como instrumento financiero que dirige su acción durante ciclos, en base al alcance de su Reglamento de financiación.

Hay que tener en cuenta que para repartir el Fondo Europeo de Desarrollo hay que partir de lo determinado en los Acuerdos que lo preceden, para que tomando como modelo la “antigua” cooperación al desarrollo desde cada Estado Miembro, se facilite que los Estados miembros financien el Fondo Europeo de Desarrollo.⁶⁰⁹

El objetivo de este Fondo era la Ayuda técnica y económica con aquellos países o territorios con los que los países integrantes de la entonces Comunidad Económica Europea, hoy Unión Europea, para que tuvieran vínculos históricos. Superando las tradicionales relaciones que se materializaba en el terreno práctico a través de distintos convenios y Acuerdos comerciales. Hoy se supera con el Fondo Europeo de Desarrollo el modelo de relaciones con los entonces países destinatarios exclusivos, y no preferentes como ocurre hoy, según el que, se garantizaba el suministro de materias primas, priorizándose entonces las agrícolas y mineras mediante los instrumentos necesarios creados al efecto, desde sus antiguas colonias a la entonces Comunidad Económica Europea, la hoy Unión Europea, en aras de una agricultura sostenible y una infraestructura a desarrollar sustentable. A cambio básicamente de crear un fácil acceso a un nuevo mercado que comprenda el mercado internacional, básicamente desde el europeo. Salvaguardando con ello la estabilidad de los precios, desde la vieja concepción europea de garantía. En aras de la creación del sueño de un libre mercado, “libre de aranceles”, con “terceros” países, antes, “exclusivamente” ex- colonias, con las que se mantenían las importaciones necesarias y se controlaban las exportaciones de, y a las misma, y mediante el que se mantenía así, estable y en equilibrio, la balanza de pagos comercial“ entonces internacional”, evitando “una competitividad innecesaria”.

Resultando que hoy estas relaciones derivadas de estos Acuerdos que lo preceden, facilitan el poder cubrir más eficientemente las necesidades de la Ayuda Humanitaria.

Me interesa destacar que la Acción Humanitaria cuenta actualmente con este fondo a través de Proyectos. Y que es la naturaleza de este fondo la que le otorga la flexibilidad necesaria para cubrir las necesidades que demandan la Ayuda Humanitaria hoy.

Otros instrumentos financieros de cooperación.

⁶⁰⁹ incluido el segundo tramo y un importe anual.

Además como instrumentos financieros, de los que se nutre la Acción Humanitaria que se proyecta desde la Cooperación al Desarrollo, se dispone en este marco de **otros instrumentos financieros** que cuentan con su correspondiente Reglamento para su regulación en el marco financiero de los Reglamentos del Consejo.

Los Reglamentos del Consejo vienen a canalizar las tradicionales ayudas al desarrollo por la hoy Unión Europea a título propio. En esta línea están los Reglamentos del Consejo que entraron en vigor el 1 de enero de 2007, han sido renovados el 1 de enero de 2014. A día de hoy destaca el Reglamento (UE) nº 236/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014⁶¹⁰ y ⁶¹¹d por el que se establecen normas y procedimientos de ejecución comunes de los instrumentos de la Unión para la financiación de la Acción Exterior⁶¹², constituyendo el marco de concretos instrumentos financieros para el periodo actual 2014-2020. **En esta línea el Parlamento Europeo y el Consejo autorizarán los créditos anuales dentro de los límites establecidos en el marco financiero plurianual previsto en los respectivos Programas geográficos, temáticos y panafricano. Dentro del marco financiero, máximo de gasto autorizado, que constituyen los Reglamentos del Consejo, otros instrumentos financieros cuentan para ejecutar los Programas en la materia de Cooperación con la aprobación de sus correspondientes Reglamentos.**

A3) Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) para con Latinoamérica, Asia, Asia central, Sudáfrica y Oriente Medio.

El Instrumento de Cooperación al Desarrollo es establecido como **Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) para con Latinoamérica, Asia, Asia central, Sudáfrica y Oriente Medio**⁶¹³.

Mediante el Reglamento (UE) 1905/2006 de 18 de diciembre de 2006⁶¹⁴ se establecía un Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo⁶¹⁵, modificado por el Reglamento (UE) No 1339/2011⁶¹⁶ del Parlamento Europeo y del Consejo de 13 de diciembre de 2011.

⁶¹⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0236-20140101>
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0236&from=PT>

⁶¹¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0236&from=PT>

⁶¹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0236&from=PT>

⁶¹³ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0044%3A0076%3AES%3APDF>

⁶¹⁴ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0044%3A0076%3AES%3APDF>

⁶¹⁵ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:378:0041:0071:ES:PDF>

⁶¹⁶ <https://www.boe.es/doue/2011/347/L00030-00031.pdf>

Hoy el **Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) 2014-2020⁶¹⁷**, se materializa a través de un Programa indicativo plurianual regional para América Latina

Mediante este instrumento⁶¹⁸ se apoya el desarrollo de estos terceros países. No obstante, se trata de un instrumento previsto específicamente en el ámbito de la Cooperación al desarrollo para con determinados países, que son las cinco regiones constituidas por América Latina, Asia, Asia central, Sudáfrica y Oriente Medio.

Con este instrumento se apoyan Programas temáticos, dirigidos a regiones destinatarias de las subvenciones del Fondo Europeo del Desarrollo, con lo que **se consigue mediante la combinación de los Programas geográficos con los temáticos, ampliar el ámbito de aplicación de este instrumento.**

Son loables además las Acciones financiadas a través de este instrumento, dirigidas a dotar de valor a la persona. Se cuidan las cuestiones de asilo e inmigración.

Si bien hay que destacar el empeño en capacitar a actores no estrictamente gubernamentales y a los actores que son y trabajan in situ.

Actualmente mediante este instrumento recibe una mayor atención el área de la seguridad alimentaria

También y de otro lado, merecen destacarse las Acciones dirigidas a la sostenibilidad del medio ambiente.

A4) Instrumento Europeo de Vecindad (IEV).

El instrumento Europeo de Vecindad (IEV)⁶¹⁹, cuenta con el Reglamento (UE) 232/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014⁶²⁰ por el que se establece para con los países de la Política Europea de Vecindad: Mediterráneo y Europa del Este⁶²¹.

⁶¹⁷ https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/dci-multindicative-programme-latin-america_es.pdf

⁶¹⁸ Que según datos disponibles de 2015, contó con, 2.400 millones de euros para ayuda en Programas destinada a estos países no pertenecientes a la UE.

⁶¹⁹ Que según datos disponibles de 2015, contó con 2000 millones de euros como Ayuda en Programas destinada a estos países.

⁶²⁰ http://www.famp.es/export/sites/famp/.galleries/documentos-europa2020/Reglamento-del-Instrumento-Europeo-de-Vecindad.pdf_1096958278.pdf

⁶²¹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0027%3A0043%3AES%3APDF>

Con él, se copia en la gestión de este instrumento el modelo del Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA). En lo que respecta a las distintas fórmulas de financiación que permite con este instrumento, partir de la base de una posible cofinanciación y gestión compartida de la Ayuda. Y porque en base al principio de diferenciación y el más por más, permite ser considerado este instrumento como **una Ayuda complementaria** que permite financiar el producto de las Asociaciones entre los países vecinos entre sí y la Asociación del país o de las Asociaciones de países vecinos con la Comisión Europea.

Con él se siguen creando fórmulas, financiadas como Ayudas de vecindad por la Unión Europea o cofinanciadas por la Unión Europea y otros donantes. Que son ejecutadas desde la Unión Europea o pasan a ser ejecutadas por una organización internacional. Y en base al principio de diferenciación algunos países socios deben contribuir a que las Ayudas sean destinadas a aquellos que más lo necesiten, permitiendo que se arbitren fórmulas complementarias en que se combinen subvenciones y créditos, en base a las cuales los países socios pueden estar en una situación que les permita contribuir a Instituciones Financieras de desarrollo (IFI) o realizar aportaciones a Bancos de Desarrollo como los propios regionales. Se crean así Fondos a disposición de la Unión Europea que además cuenta con el sistema de préstamos en su caso complementarios del Banco Europeo de Inversiones, BEI, sus Estados Miembros, de los propios donantes o de organizaciones regionales asociadas coordinadas con organizaciones internacionales.

La finalidad de este instrumento es la cooperación en el interior de la Unión Europea para con aquellos países vecinos a la Unión Europea geográficamente y socios de la Política Europea de Vecindad (PEV), entre otras, ofreciendo apoyo a los derechos humanos. Hoy este instrumento se materializa⁶²² a través de distintos Programas y de la Cooperación Transfronteriza (CTF). Además a los beneficiarios se les permite participar en Programas de la UE como Horizonte 2020, Erasmus o Cosme.

A5) El instrumento de Ayuda de Preadhesión, (IAPII).

El instrumento de Ayuda de Preadhesión⁶²³ (IAPPII) cuenta con el Reglamento (UE) 231/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo⁶²⁴, de 11 de

⁶²² Con 15 433 millones de euros previstos para 2014-20.

⁶²³ Que según datos disponibles de 2015, contó con 1.600 millones de euros como Ayuda en Programas destinada a estos países.

⁶²⁴<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0011%3A0026%3AES%3APDF>

marzo de 2014, por el que se establece un instrumento de Ayuda de Preadhesión, de y para con los países en fase de adhesión ante la situación que se deriva de ello.

Es un instrumento de desarrollo dentro de la Unión Europea, en la medida en que pretende facilitar que las economías de los países que van a ser nuevos Estados Miembros se adapten al nivel de convergencia imperante en la Unión Europea. Permite el desarrollo regional y la lucha contra la exclusión.

Actualmente y primero debido a la importancia que en el contexto actual han adquirido los efectos de las nuevas ampliaciones y segundo debido a que se ha reforzado una nueva concepción de la Cooperación Regional, se estudia un nuevo Instrumento de Preadhesión (*IPA*). Este nuevo instrumento de Preadhesión permitía desarrollar fórmulas de financiación con cargo a Instituciones Financieras internacionales y que se ofrezca una mejor inversión de la Ayuda destinada a los nuevos Estados Miembros, hasta que lleguen al umbral de desarrollo requerido previamente a su integración en la Unión Europea, siempre en base al baremo de los criterios de convergencia vigentes. Especialmente se trata de crear fórmulas de financiación que favorezcan la infraestructura sostenible en todos los sectores.

Desde 2007 sustituye al instrumento Financiero para Turquía, además de al PHARE, al PHARE CCBC, ISPA, SAPARD y CARDS. Actualmente se ofrece asistencia financiera a subvencionar a los países candidatos en el marco del IAP 2014-2020 (“IAP II”).

A6) Instrumento europeo para la democracia y los derechos humanos en el mundo (IEDDH).

Es establecido por el “temático” Reglamento (UE) nº235/2014⁶²⁵ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 11 de marzo de 2014, que establece un instrumento financiero para la democracia y los derechos humanos a escala mundial y, para la promoción de la democracia y los derechos humanos.

Arranca de la Iniciativa del Parlamento Europeo, Iniciativa Europea para la democracia y los derechos humanos, IEDDH, de 1994, 2000-2006. A su vez fundamentada en el Reglamento 975/ 1999 ⁶²⁶ del Consejo y el Reglamento 976/1999 ⁶²⁷, del Consejo destinado a terceros países. Contó en 2001 con Comunicación de la Comisión Europea sobre la importancia del apoyo a los derechos humanos en terceros países.

⁶²⁵ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2014:077:0085:0094:Es:PDF>

⁶²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?u=https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:01999R0975-20031120&from=ES>

⁶²⁷ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/cdfe4ad1-70ec-4f29-84e5-d7092e115e8c/language-es>

Para su puesta en práctica a contado con macroproyectos y microproyectos. Los proyecto específicos también con carácter menos ordinario han servido para hacerlo efectivo.

Está destinado a promover objetivos que forman parte del contenido de la Acción Humanitaria. Fue creado para promover el objetivo de que prospere la democracia y para la defensa de los aspectos específicos de los Derechos Humanos en todas las regiones.

Se trata de un instrumento que promueve el respeto al carácter autóctono que como pueblo tienen sus destinatarios para permitirles avanzar democráticamente en la regulación de sus derechos humanos, protegidos, en pro del desarrollo.

De un lado pretende que la sociedad civil participe en los procesos democráticos de los terceros países, prestando especial atención a la transparencia en los procesos electorales.

De otro lado, en la línea que defiende en esta tesis, de considerar los derechos de la persona incluidos en el concepto de Acción Humanitaria, con este instrumento se pretende conseguir un mayor respeto a los derechos humanos y libertades fundamentales. En esta línea, se pretende contar con este instrumento para procurar la aplicación de estos derechos a través de los actores, principalmente sociales, que trabajan para que se materialicen los mismos, desde los sectores destinados a su fomento. Además se procura, mediante él, el amparo de las víctimas de violación de sus derechos.

A7) El instrumento en pro de la estabilidad y la Paz.

Y el instrumento en pro de la estabilidad y la Paz y su Reglamento temático, ofrece una Ayuda sobre aquellos aspectos específicos necesarios, en pro de la seguridad, en todas las regiones destinatarias de la cooperación que ofrecen.

Es establecido por el “temático” Reglamento (UE) nº 230/2014⁶²⁸ del Parlamento Europeo y del Consejo de 11 de marzo de 2014..

Mediante este instrumento se ofrece Ayuda tanto ante situaciones de crisis temporales o permanentes, como para prevenir futuras crisis., también a niveles transregionales. Además pretende cubrir las necesidades de seguridad derivadas tanto de catástrofes naturales, como los supuestos de cibernética. Y hacer frente a las situaciones tanto de violencia de género como de delincuencia organizada.

⁶²⁸

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:02014R0230-20171216&from=EN>

Esta Ayuda, complementa la Humanitaria prestada por la Unión Europea y la que se deriva de las operaciones de la Política Común de Seguridad y Defensa de la Unión Europea. Favoreciendo un enfoque coordinado de la Ayuda, de Emergencia, para la rehabilitación y el tradicional desarrollo.

En 2017 la Comisión Europea⁶²⁹ ha propuesto modificar el Reglamento, que lo crea, ofreciendo el Presupuesto de la UE para apoyar un **instrumento en pro de la estabilidad y la Paz: adaptación para agentes militares**. Desde el 24 de noviembre de 2017, se cuenta con la Propuesta de la Comisión Europea⁶³⁰ para modificar el Reglamento que lo crea, ofreciendo el Presupuesto de la UE para apoyar un instrumento en pro de la estabilidad y la Paz: adaptación para agentes militares, para mediante el Presupuesto de la UE, apoyar financieramente el control de la Seguridad en terceros países mediante Programas que permitan la capacitación en los países de destino, la atención a la mejora de infraestructuras. e incluso prevé suministrar infraestructuras, entre las que se encuentran equipos no mortíferos.

A8) El Programa de Salud.

El Programa de Salud es en sí entre los países de la Unión Europea. un instrumento de financiación de la cooperación.

El actual de 2014 a 2020 es el tercero, le precedieron el de 2003 a 2007, y el de 2008 a 2013. Está regulado por el Reglamento UE nº 282/2014⁶³¹ que deroga la Decisión 1350/2007/CE⁶³².

Se financian mediante licitaciones, donde pueden disponerse sus propias formas y de subvenciones Las subvenciones parten de una financiación conjunta, donde la Comisión Europea asume una parte de los costes. Pueden ser directas dirigidas a organismos de la Unión Europea, como Acciones conjuntas o subvenciones directas dirigidas a otros organismos internacionales que trabajan en el ámbito de la salud. También puede concederse para determinados Proyectos o para un funcionamiento determinado.

⁶²⁹

https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_ATA%282017%29614590

⁶³⁰

https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_ATA%282017%29614590

⁶³¹

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32014R0282>

<https://www.boe.es/doue/2014/086/L00001-00013.pdf>

⁶³² <https://eu.vlex.com/vid/segundo-programa-accion-comunitaria-salud-31934394>

Los Programas de Acción prioritaria en el ámbito de la salud parten de un Plan de trabajo, anual, y giran en torno a unas Acciones prioritarias. El actual se desenvuelve dentro de la Estrategia Europa 2020. La selección de los beneficiarios participantes corresponde a la Agencia de Consumidores, Salud, Agricultura y Alimentación, en inglés, Consumers Health, Agriculture and Food Executive Agency., Chafea⁶³³, que es la evolución de la constituida a estos efectos en 2004 como Agencia Ejecutiva⁶³⁴.

INSTRUMENTOS PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS EN EL ÁMBITO DE LA AYUDA HUMANITARIA EN LA ACCIÓN HUMANITARIA.

De otro lado, junto a las partidas destinadas del Presupuesto de la Unión Europea asignada a los fines humanitarios para los fines de Acción Humanitaria, se cuenta además con instrumentos **adicionales específicos**, disponibles en el Marco Financiero para fines humanitarios y de acción civil, como el Instrumento de Ayuda Humanitaria, el Fondo de Solidaridad de la Unión Europea (FSUE), el Instrumento Financiero de Protección Civil y las aportaciones de cada Estado miembro “a fines humanitarios. Además incluyo en este apartado la referencia al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).

Estos instrumentos se circunscribían a la declaración de principios que suponía el Reglamento (CE) nº1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996⁶³⁵ al que vino a sumarse en 2005 el Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria⁶³⁶.

Además este marco parte del tradicional marco europeo en la materia, que se remite a la Cláusula de Salvaguardia⁶³⁷.

La Cláusula⁶³⁸ de Salvaguardia permite la añorada coordinación de políticas presupuestarias ante una situación económica grave como la derivada actualmente de la pandemia de la crisis el Covid-19.

⁶³³ https://ec.europa.eu/chafea/index_en.htm

⁶³⁴ https://ec.europa.eu/health/ph_programme/agency/agency_es.htm

⁶³⁵ <https://eu.vlex.com/vid/reglamento-consejo-20-ayuda-humanitaria-15405838>

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1996R1257:20090420:ES:PDF>

⁶³⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aah0009>

⁶³⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=COM:2020:123:FIN>

La activación de esta cláusula fue referida en el discurso de la sesión plenaria del PE por D. Von der Layen de 13 de mayo de 2020 ante la crisis de la COVID-2019.

⁶³⁸ se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y

Entre estos instrumentos destaco:

B1)- Instrumento de Ayuda Humanitaria.

B2)-El Fondo de Solidaridad de la Unión Europea (FSUE).

B3)- Instrumento Financiero de Protección Civil.

B4) -Instrumento de Estabilidad. Fondo Europeo de Estabilización Financiera (FEEF). Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).

B1)- Instrumento de Ayuda Humanitaria.

Tengo que destacar del **Instrumento de Ayuda Humanitaria** que responde al fin específico de la Ayuda Humanitaria.

Está regulado por el Reglamento (CE) nº 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre Ayuda Humanitaria⁶³⁹, destinado a la Ayuda de Emergencia en catástrofes naturales y conflictos y otras “circunstancias extraordinarias comparables”.

En los marcos financieros plurianuales se destinan a Ayuda Humanitaria mediante

este instrumento destinado a países que están fuera de la Unión Europea, asignaciones ⁶⁴⁰crecientes, coordinadas por la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria, ECHO.

Hoy este instrumento se desenvuelve en el Plan de recuperación para Europa y marco financiero plurianual 2021-2027.

B2)- El Fondo de Solidaridad de la Unión Europea (FSUE).

en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97.

⁶³⁹<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:31996R1257>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Ar10001>

⁶⁴⁰ En 2014-2020 se han destinado 7 100 millones EUR al Instrumento de Ayuda Humanitaria y en 2021-2027 se prevé la asignación de 11 000 millones EUR en conjunto de Ayuda Humanitaria.

El Fondo de Solidaridad de la Unión Europea, es una Ayuda que tiene como objetivo la intervención ante situaciones catastróficas naturales de extrema gravedad, prestando la asistencia necesaria y no cubierta mediante otros medios ni nacionales de origen, ni internacionales.

Si bien estaba previsto en los artículos 175.3 y 122.2 del TFUE⁶⁴¹, fue en 2002 cuando se crea a través del Reglamento (CE) 2012/2002⁶⁴² del Consejo de 11 de noviembre de 2002. Modificado por el Reglamento (UE) 661/2014⁶⁴³ del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de mayo de 2014. Y después modificado por el Reglamento (UE) 2020/461⁶⁴⁴ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de marzo de 2020, por el que se modifica el Reglamento (CE) 2012/2002 del Consejo.

Surgió para hacer frente a la situación derivada en las regiones siniestradas europeas, concretamente para responder a la situación de estado generada en Europa Central ante las inundaciones del verano del 2002, contando con las aportaciones europeas para las regiones siniestradas de Europa.

Y después se ha venido destinando a reparar Resultados de estragos que siguen a sequías, tormentas, terremotos e incendios forestales.

En 2019 ante la pandemia del COVID-19, cuando el Parlamento Europeo propuso su extensión como posible régimen permanente de reaseguro de desempleo. a las medidas de prevención y seguimiento del coronavirus ante la emergencia de la ayuda requerida ante las necesidades de salud pública, se ha ampliado su ámbito de aplicación. En base a lo que permitirá el complemento a la Ayuda a prestar por el Estado Miembro mediante la financiación⁶⁴⁵ del gasto público de los Estados Miembros⁶⁴⁶ que tengan derecho a beneficiarse de este Fondo, siempre que hayan iniciado medidas públicas de lucha contra las consecuencias del supuesto de hecho que constituye la crisis derivada de la pandemia. .

⁶⁴¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁶⁴² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32002R2012>

⁶⁴³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:32014R0661>

⁶⁴⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0461>

- ⁶⁴⁵ Un 2,5% del gasto público total por debajo de 1.500 millones de euros, a precios de 2011, o del 0,3 de la Renta Nacional Bruta, RNB. Y el 6% del gasto público total por encima de dicho umbral.

⁶⁴⁶ O de aquellos Estados que estén en negociación para su entrada en la UE.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020R0461>

por el que se modifica el Reglamento (CE) n.o 2012/2002 del Consejo

B3) Instrumento Financiero de Protección Civil.

El Instrumento Financiero de Protección Civil, es creado en la Decisión 1999/847/CE⁶⁴⁷.

La Decisión 2007/162/CE, Euratom del Consejo de 5 de marzo de 2007⁶⁴⁸, por la que se establece un Instrumento de Financiación de la Protección Civil⁶⁴⁹, pretende reforzar los medios con que cuentan los EM para hacer frente o prevenir los supuestos de hecho que son los mismos que los de Ayuda Humanitaria. Los resultados transferibles a los RM y en pro del fomento de la transferencia de experiencias entre los EM., Se financia mediante subvenciones con cargo al Reglamento financiero de la Unión Europea⁶⁵⁰.

La Decisión 2007/779/CE, Euratom, del Consejo, de 8 de noviembre de 2007, establecía el mecanismo Comunitario de Protección Civil⁶⁵¹ y lo destina específicamente al marco de cooperación entre Estados Miembros⁶⁵².

Hoy destaco la Decisión (UE) 2019/570⁶⁵³ de la Comisión, con normas de ejecución de la Decisión 1313/2013⁶⁵⁴ del Parlamento y del Consejo.

La Decisión (UE) 2019/420⁶⁵⁵ del Parlamento y del Consejo de 13 de marzo de 2019, modifica la Decisión 1313/2013⁶⁵⁶ relativa a un mecanismo de Protección Civil en la Unión Europea.

⁶⁴⁷ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:31999D0847>

hasta el 1 de enero de 2007 las acciones en el área de Protección Civil se financiaban por el Programa de Acción Comunitaria a favor de la protección civil creado en la Decisión 1999/847/CE⁶⁴⁷.

⁶⁴⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/es/LSU/?uri=CELEX:32007D0162>

⁶⁴⁹ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:071:0009:0017:ES:PDF>

⁶⁵⁰ <https://www.eca.europa.eu/es/Pages/FinancialProvisionsRegulation.aspx>

⁶⁵¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A128003>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32007D0779%2801%29>

⁶⁵² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A32007D0779%2801%29>

⁶⁵³ https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2019.099.01.0041.01.SPA

⁶⁵⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32013D1313>

⁶⁵⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2019:0771:FULL>

<https://www.boe.es/doue/2019/077/L01001-01015.pdf>

⁶⁵⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX:32013D1313>

Este instrumento además se adecua a las necesidades de Ayuda Humanitaria requeridas en el ámbito de la Seguridad. El apoyo que supone el Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea, ha operado en 2019, ante la pandemia del COVID-19, contando con él, se llevó a cabo la repatriación de ciudadanos nacionales de los Estados Miembros.

Está destinado a crear medidas de protección civil necesarias para situaciones derivadas de conflictos o catástrofes naturales. Procura la **planificación eficiente** de los medios disponibles en materia de protección civil. Tanto para prevenir una respuesta suficiente ante conflictos o catástrofes, objeto de esta Ayuda, como para una reparación sostenible y para “reconstruir”, la situación que sigue a las crisis derivadas. **Incluye la protección del medio ambiente.. Además prevé facilitar una mayor cooperación de los Estados Miembros en el ámbito de la Protección Civil. Y prevé la protección de bienes incluidos, los de patrimonio cultural. Todo ello dentro del marco de la coordinación**⁶⁵⁷.

B4) Instrumento de Estabilidad.

Se crea mediante el Reglamento (CE)nº1717/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 15 de noviembre de 2006⁶⁵⁸ por el que se establece este Instrumento.

Si bien fue diseñado para favorecer su puesta en práctica mediante la Asociación con terceros países, actores de la Unión Europea también pueden ser beneficiarios.

Su puesta en práctica está en función de la necesidad de sus Acciones derivadas en base a las llevadas a cabo por el resto de los instrumentos disponibles.

Parte de los Programas plurianuales por países y de las Estrategias temáticas, aún cuando caben medidas sectoriales puntuales excepcionales.

Fondo Europeo de Estabilización Financiera (FEEF). Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).

El Fondo Europeo de Estabilización Financiera (FEEF) se aprobó el 9 de mayo de 2010,⁶⁵⁹ como entidad jurídica apoyada en la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el

⁶⁵⁷ Sobre 2016,

https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_33/SR_DISASTER_RESPONSE_ES.pdf

⁶⁵⁸ <https://www.boe.es/doue/2006/327/L00001-00011.pdf>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3A114171>

⁶⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52011PC0481>

Reglamento (CE) nº1698/2005 del Consejo sobre estabilización financiera⁶⁶⁰ y precedió al Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE).

El Mecanismo Europeo de Estabilidad (MEDE) se constituía mediante Tratado Europeo⁶⁶¹ firmado el 2 de febrero de 2012, que se inaugura tras su ratificación desde el 8 de octubre de 2012⁶⁶², y funciona desde 2012⁶⁶³. , aunque estaba previsto en el artículo 136 del Tratado de Lisboa y contaba con Decisión de 2010⁶⁶⁴. Quiero destacar en este apartado el apoyo financiero que supone para los Estados Miembros de la zona euro, los préstamos que se le conceden desde el Mecanismo Europeo de Estabilidad, para garantizar la estabilidad financiera la zona euro en el ámbito de esta Estrategia.

Se basa en que una parte de este capital está ya desembolsado y el resto es capital exigible comprometido a los Estados Miembros de la zona Euro.. Como contrapartida los beneficiarios tienen que adoptar medidas, como objetivos intermedios en diferentes tramos, para hacer rentable los préstamos que requerirán de programas de ajustes.

C) MÉTODOS PARA EL DISEÑO DE PROGRAMAS EN EL ÁMBITO DE LA ACCIÓN HUMANITARIA PROPIAMENTE DICHA.

Los Programas de Acción Humanitaria pueden contar usando estas variables para su financiación con una **gestión de los recursos en destino** que responda a un **método de Apoyo presupuestario macroeconómico** o a un **método de Apoyo presupuestario sectorial**.

Método de Apoyo presupuestario macroeconómico.

Método de Apoyo presupuestario sectorial.

⁶⁶⁰ Propuesta de REGLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO por el que se modifica **Reglamento (CE) nº 1698/2005 del Consejo en lo que respecta a determinadas disposiciones de gestión financiera aplicables a ciertos Estados miembros que sufren o corren el riesgo de sufrir graves dificultades en lo relativo a su estabilidad financiera**

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A52011PC0481>

⁶⁶⁰

⁶⁶¹

⁶⁶² [https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20150203 - esm treaty - en 1.pdf](https://www.esm.europa.eu/sites/default/files/20150203_-_esm_treaty_-_en_1.pdf), tras la Decisión del Consejo Europeo en 2010.

⁶⁶³ Tras la Decisión del Consejo Europeo en 2010.

⁶⁶⁴ adoptada por el Consejo Europeo de los días 28 y 29 de octubre de 2010..

C1) Diseño de Programas en el ámbito de la Acción Humanitaria propiamente dicha mediante el método de Apoyo presupuestario macroeconómico.

En este marco, el estudio del **mecanismo del apoyo presupuestario macroeconómico**⁶⁶⁵ o **general**, orientado a la estabilidad, comprende transferencias financieras dirigidas a Programas de Ayuda Humanitaria, facilitadas a las cuentas del Tesoro Nacional del país socio beneficiario, desde un organismo de financiación externo, que entre otros donantes incluye a la Unión Europea.

Este mecanismo debe concebirse como un instrumento que, al apoyar una estrategia nacional del estado socio receptor, puede facilitar una posible reforma general en el lugar de destino. Y al mismo tiempo, y en primer lugar, es medio que permite la participación del país socio destinatario en su propia economía mediante el indicador específico del Resultado.

Es a través del **principio de implicación del país participante**, como los recursos financieros percibidos en este concepto, incluyen los recursos destinados a la Ayuda Humanitaria en los Programas dirigidos a la misma Ayuda. Estos recursos pasan a formar parte de los recursos disponibles del país receptor. Además se crea al mismo tiempo una relación recíproca entre donante y receptor “preferiblemente beneficiosa”, ya que **el país receptor asume la obligación de favorecer su desarrollo** como una condición entre las de pago fijadas. Se parte de un contrato con rendición mutua de cuentas⁶⁶⁶.

Por ello los mecanismos del apoyo presupuestario macroeconómico o general son un instrumento de la política de desarrollo de la Unión Europea, coherente con los principios y objetivos de la Acción Exterior de la Unión Europea y de su política de desarrollo⁶⁶⁷.

Para hacer uso de este instrumento presupuestario se cuenta a día de hoy con los compromisos de apoyo y asistencia presupuestarios adoptados por la Comisión Europea mediante Comunicación⁶⁶⁸ pertinente. Para hacer uso de los cuales, previamente hay que cumplir unas condiciones llamadas **criterios de admisibilidad**, dentro de los límites de la condicionalidad plasmados en las

⁶⁶⁵ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/apoyo-presupuestario-y-dialogo-con-los-paises-asociados_es
Según datos de 2018, los desembolsos en apoyo presupuestario supusieron 1.800 millones de euros, lo que supone el 18% de Ayuda prestada desde la UE.

⁶⁶⁶ https://ec.europa.eu/international-partnerships/system/files/budget-support-guidelines-2017_es.pdf

⁶⁶⁷ Según se recoge en el artículo 208 del TFUE.

⁶⁶⁸ Como la Comunicación de la Comisión sobre el apoyo presupuestario 2011.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1413471905906&uri=CELEX:52011DC0638>

condiciones generales de cualquier contrato o Acuerdo. Antes de percibir los pagos tiene que existir un derecho en base a unos criterios en los que prima **el carácter de la región destinataria** antes de considerar el **criterio del uso adecuado de los recursos a los fines previstos en las líneas presupuestarias específicas**, en aras de hacer realidad **la sostenibilidad de los resultados de los Programas** ensayados en el marco de la **garantía de la estabilidad económica** en última instancia. Estos criterios convierten en arduo frecuentemente el esfuerzo de mantener en el marco del apoyo presupuestario general estos objetivos generales sostenidos a largo plazo.

Cabe la prestación de apoyo presupuestario directo e indirecto, como parte de un conjunto de medidas.

En su evaluación⁶⁶⁹, recogida en los Informes sobre Apoyo Presupuestario de la UE, del año en curso, de un lado, este instrumento se enmarca en el Programa General de gastos públicos y **hace uso de contratos** que abarcan desde los considerados en el apartado de apoyo presupuestario bilateral desde una perspectiva coordinada en la Unión Europea, hasta asociaciones contractuales en la materia, incluyendo las relaciones contractuales derivadas del diálogo político.

Mediante el método de Apoyo presupuestario macroeconómico se permite de un lado, el diseño de Programas que favorecen el desarrollo de Programas de acción social, orientados a proteger los derechos de los niños, ancianos y excluidos sociales.

Y de otro lado, se favorece mediante este método, el diseño de Programas con terceros países. En esta línea, a través del desarrollo de Contratos de Buena Gobernanza y Desarrollo, con terceros países y la gestión de recursos deviene considerable para la estabilidad macroeconómica de estos procesos de asignación presupuestaria.

Desde 2008, la Comisión Europea ha venido apoyando la creación de los Contratos Objetivos Del Milenio, ODM, cuando en base al índice de los Resultados obtenidos de acciones de financiación previa quedaba demostrado que el país receptor ajustaba el destino de las Ayudas y financiación recibida a los Objetivos Del Milenio. Admitiéndose además la adicional complementariedad que suponen los incentivos a desarrollar en estas iniciativas en el marco del desarrollo. Y en este marco se han creado, haciendo uso de la vía de las donaciones, relaciones entre la Unión Europea, con el tradicional sistema de las Naciones Unidas, con instituciones financieras internacionales y con otras organizaciones y agencias internacionales no

⁶⁶⁹ [Informe sobre Apoyo Presupuestario de la UE en 2019](https://ec.europa.eu/europeaid/budget-support-trends-and-results_en)
https://ec.europa.eu/europeaid/budget-support-trends-and-results_en.

estrictamente financieras. Hoy todo ello en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

C 2) Método de apoyo presupuestario sectorial.

En función del destino del apoyo prestado, la participación de los agentes y actores de la Ayuda Humanitaria tomando decisiones, se produce también **dirigidas a determinados sectores**, encuadrables por ello en el **método de apoyo sectorial**⁶⁷⁰.

El apoyo presupuestario sectorial es un instrumento con el que se trabaja **sobre una Estrategia sectorial** que viene siendo demandada por un Gobierno socio a través de Iniciativas individuales.

En base a unos objetivos sectoriales se destinan Ayudas a unos fines específicos. Con lo que facilita mucho el ajuste a los criterios de admisibilidad recogidos a través de **condiciones específicas**, considerando al país posible beneficiario como receptor de múltiples Programas con objetivos **vinculados básicamente a sectores básicos**. En esta línea desde el Parlamento Europeo y desde el Tribunal de Cuentas Europeo, se ha animado” a los países socios” a definir los **ámbitos prioritarios** de los sectores específicos para que la Comisión Europea apoye presupuestariamente sus iniciativas de reformas sectoriales.

Mediante este método se favorece el desarrollo de Programas sociales como de los Programas que se desarrollan con terceros países.

En la modalidad de de los Programas que se desarrollan con terceros países, la Comisión Europea viene centrando sus Ayudas en aquellos sectores de interés clave que están destinados a las necesidades básicas de los países vecinos⁶⁷¹, **incluyendo servicios básicos como la salud y la educación.**

Incluso actualmente es sectorial el desarrollo de la infraestructura necesaria para la viabilidad de numerosos ámbitos contenidos en los Proyectos a desarrollar, apoyando con el método de asignaciones presupuestarias, sectores prioritarios de la agenda de cooperación de la Unión Europea, y utilizando los resultados de la investigación sectorial para futuros Proyectos. Para la ejecución de este propósito se busca la **eficiencia**, bien a través de la

⁶⁷⁰ https://ec.europa.eu/europeaid/policies/apoyo-presupuestario-y-dialogo-con-los-paises-asociados_es

⁶⁷¹ Sirva de ejemplo el apoyo de la UE a Marruecos.

<https://op.europa.eu/webpub/eca/special-reports/morocco-9-2019/es/>

utilización de los mecanismos gubernamentales, bien a través de estos tradicionales Programas de apoyo presupuestario sectorial o haciendo uso de los Contratos de Buena Gobernanza y Desarrollo, aprovechando de este modo la estructura de suministro sectorial del Gobierno destinatario, ampliando y complementando con una prestación de servicios a un sector específico o a un conjunto de sectores vinculados entre sí.

Teniendo como destinatarios los propios Estados Miembros de la Unión Europea, se cuenta con el Fondo Social Europeo (FSE) destinado al sector de la juventud, con el objetivo de su inclusión social. Regulado en el Reglamento (UE) nº 1303/2013⁶⁷² del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen disposiciones comunes y generales relativas al mismo y que deroga al nº 1083/2006⁶⁷³ del Consejo, de 11 de julio de 2006, que a su vez deroga el Reglamento nº 1260/1999⁶⁷⁴, de 21 de junio de 1999 sobre Fondos Estructurales..

En el mismo sentido y dirigido a los Estados Miembros de la Unión Europea se dispone del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para cuestiones sectoriales de ámbito regional y cuenta con el Reglamento (UE) nº 1304/2013⁶⁷⁵ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013 por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 1081/2006⁶⁷⁶ del Consejo sobre el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), que a su vez deroga el Reglamento (CE) 1783/1999⁶⁷⁷. Con lo que para ejecutar los Programas sectoriales se cuenta con la aprobación de estos Reglamentos, en el marco financiero o máximo de gasto autorizado, que constituyen los Reglamentos del Consejo.

D) INSTRUMENTOS PARA LA PROGRAMACIÓN EN EL ÁMBITO DE LAS RELACIONES COMERCIALES DE LA ACCIÓN HUMANITARIA

INSTRUMENTOS COMERCIALES.

Además entre los instrumentos que permiten el desarrollo de la Acción Humanitaria, también se encuentran los instrumentos de carácter **comercial**. Entre los que destaco:

⁶⁷² <https://www.boe.es/doue/2013/347/L00320-00469.pdf>

⁶⁷³

[https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/ce_1083\(2006\)_es.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/general/ce_1083(2006)_es.pdf)

⁶⁷⁴ <https://eu.vlex.com/vid/disposiciones-generales-fondos-estructurales-23589986>

⁶⁷⁵ <https://www.boe.es/doue/2013/347/L00470-00486.pdf>

⁶⁷⁶

[https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080\(2006\)_es.pdf](https://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/regulation/pdf/2007/feder/ce_1080(2006)_es.pdf)

⁶⁷⁷ [https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1999-](https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1999-81709#:~:text=Reglamento%20%28CE%29%20n%C2%BA%201783%2F1999%20del%20Parlamento%20Europeo%20y,de%201999%2C%20p%C3%A1ginas%201%20a%204%20%284%20p%C3%A1gs.%29)

[81709#:~:text=Reglamento%20%28CE%29%20n%C2%BA%201783%2F1999%20del%20Parlamento%20Europeo%20y,de%201999%2C%20p%C3%A1ginas%201%20a%204%20%284%20p%C3%A1gs.%29](https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=DOUE-L-1999-81709#:~:text=Reglamento%20%28CE%29%20n%C2%BA%201783%2F1999%20del%20Parlamento%20Europeo%20y,de%201999%2C%20p%C3%A1ginas%201%20a%204%20%284%20p%C3%A1gs.%29)

D1)-**Stabex.**

D2)--**Sysmin.**

D3) **-El instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países.**

Teniendo como presupuesto que las relaciones armónicas que puedan entablarse entre las naciones Estados se prevén difíciles y que repercuten en el orden global, los instrumentos mediante los que se regulen estas relaciones comerciales derivadas, desde las que se proyecta la Acción Humanitaria, tienen mucho que decir como vía de arbitrar unas relaciones armoniosas entre Estados, con lo que se justifica el uso de estos instrumentos.

Además se hace necesario arbitrar desde sus inicios hasta hoy estos instrumentos de carácter comercial, que tienen su origen en el **Sistema de Preferencias Generalizadas**⁶⁷⁸ (SPG), de carácter histórico, **Stabex** y **Sysmin**, como sistemas de estabilización de los ingresos de la exportación.

Stabex y Sysmin surgieron en el contexto de la asistencia al ajuste estructural. Como instrumentos de apoyo estructural o sectorial a los Programas de ajustes en distintos Planes circunstanciales. Y como sistemas para la estabilización de los ingresos derivados de las exportaciones por compensación de pérdidas ante las posibles fluctuaciones, por causa del mercado, evitando su influencia en los precios.

D1) **El Stabex.**

EL **Stabex** desde su introducción en la Convención de Lomé I **se aplicó a los Países de África, Caribe y Pacífico, Países ACP, como un sistema de compensación ante una posible disminución de los ingresos por exportación en estos países** en el sistema de suministro de la producción. Y para evitar una posible fluctuación en los precios que desencadenaría un desequilibrio en la balanza de pagos comercial, que provocaría posibles pérdidas.

Por lo que y con lo que, en los Convenios de Lomé IV se les eximía a los Países ACP de devolver los recursos gastados en tales conceptos.

⁶⁷⁸ SPG es un sistema que exige de las normas de la OMC, Organización Mundial del Comercio, antes Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, GATT.

Se diferencia del Sysmin en que **fue creado para aplicarse a materias primas no minerales**, como productos agrícolas, tales como el té, el cacao, el café y otros. Básicamente este instrumento se aplicaba en países dependientes con base en monocultivos agrícolas o en el intercambio de monoproductos.

D2) El Sysmin.

El **Sysmin** se centraba en mantener y restablecer la viabilidad de la producción o exportación en el sector minero. Mediante subvenciones que solventarían los problemas surgidos de situaciones temporales o coyunturales o no previsibles.

Las Ayudas, se otorgaban sólo a empresas que dependiesen en gran medida de este sector, y la viabilidad de dichas empresas fuera notablemente afectada por estas circunstancias.

El presupuesto de estas Ayudas inicialmente estaba cifrado en alrededor de un 10% de afectación por estas situaciones temporales, coyunturales o no previsibles en las empresas mineras o cuando la situación de desestabilización económica pudiera suponer un considerable deterioro de la balanza de pagos.

Fué pues un sistema de compensación implementado a partir de los Convenios de Lomé II sobre productos como la bauxita, el aluminio, el cobre, el cobalto, el hierro, el estaño el fosfato, el uranio. No obstante su eficacia ha quedado probada al servir de precedente a soluciones actuales.

Todo ello dió lugar a que se acordasen Protocolos de Intercambio para productos específicos como las bananas, el azúcar, el ganado vacuno o los corderos, y a que sirviera en la práctica de origen de los todavía hoy Acuerdos de Asociación.

D3) El instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países.

El instrumento de Asociación para la cooperación con terceros países fue establecido por el Reglamento (UE) nº234/214 del Parlamento Europeo y del Consejo, para armonizar los intereses de la Unión Europea interaccionando con respecto a terceros países⁶⁷⁹. Es un instrumento de política exterior y

⁶⁷⁹[https://eur-](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0077%3A0084%3AES%3APDF)

[Lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0077%3A0084%3AES%3APDF](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2014%3A077%3A0077%3A0084%3AES%3APDF)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>

⁶⁷⁹ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

un medio con el que la Comisión Europea adopta su propuesta presupuestaria.

Este instrumento sigue el modelo de negociación de los Acuerdos comerciales recogido en el artículo 218 del TFUE⁶⁸⁰ y con él se destaca la importancia actual de los primeros Acuerdos de Asociación en la Unión Europea y de otras iniciativas como **los Acuerdos de de Colaboración y Cooperación⁶⁸¹ (ACC)**, que aún no siendo preferenciales, si contienen transacciones en el marco de estos acuerdos. A los que se unen los **Acuerdos de Asociación (AA)**, que como precedente en el avance hacia un marco Común de actuación, apoyan los acuerdos políticos y van destinados a los otros Países de África, Caribe y Pacífico, ACP, junto con la importancia de los Acuerdos de Cotonou para países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y junto a la partida del presupuesto de la Unión Europea destinadas a la cooperación al desarrollo para todas las Regiones no financiadas por el Fondo Europeo de Desarrollo. Y los **Acuerdos de Asociación Económica (AAE) que** permiten mayor libertad en la circulación de bienes y servicios y en inversiones en pro del desarrollo de los socios comerciales que son los países de África, Caribe y Pacífico (ACP).

La financiación de Instrumentos de Asociación para la cooperación con terceros países lleva a valorar la importancia incluso actual de los primeros Acuerdos de Asociación en la Unión Europea que es indiscutible. Su posterior evolución, hoy se materializan en los **Acuerdos de libre comercio, (ALC)**, con países desarrollados para favorecer el mercado el acceso preferente necesario para una apertura económica. Con, de un lado en **los Acuerdos Regionales de Libre Comercio** y de otro en **los Acuerdos bilaterales de Libre comercio⁶⁸²**. Así como a través de diversos instrumentos de inversión, que sirven además de base a la iniciativa que constituye el Instrumento de Asociación como medio a través del que la Comisión Europea adopta las propuestas presupuestarias.

Los actuales Acuerdos de Asociación deben interpretarse hoy como continuación también de la **competencia instrumental** de la Unión Europea. Que encuentran su justificación en que la Unión Europea estaba obligada a mantener vínculos preferenciales de Cooperación. En esta línea los Acuerdos de Asociación hoy se desarrollan igualmente en el plano no solo entre la Comisión Europea y cada Estado Miembro en cuestión, sino con miras a establecer prioridades de inversión que sirven de base para Planes nacionales periódicos y permiten la adaptación a las Estrategias internacionales.

Y con miras a avanzar en la evolución de la integración europea en el marco internacional, se promueven Asociaciones estratégicas comerciales de

⁶⁸⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>

⁶⁸⁰ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁶⁸¹ Véase el Subepígrafe Primero, I.A.3.1. Las áreas geográficas, de esta tesis.

⁶⁸² A los que me he referido en este capítulo en el epígrafe tercero en Áreas geográficas.

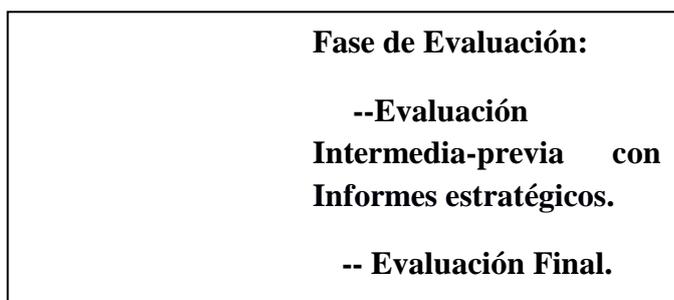
inversión o de cooperación en sentido amplio. Expresión jurídica de la Asociación Estratégica son los Acuerdos de Asociación referidos, que superan el ámbito de acción de los Acuerdos Marco de Cooperación con los que la Unión Europea venía estableciendo sus relaciones comerciales con terceros en el juego de la competencia exclusiva que tiene actualmente la Unión Europea para negociar y firmar Tratados comerciales como evolución de lo preceptuado en el artículo 218 del TFUE⁶⁸³.

Apartado Segundo.

Fase de Evaluación.

Importancia de determinados aspectos metodológicos en la gestión de Ciclo de Proyecto de Acción Humanitaria y su Marco lógico.

Tras la **fase de Programación**, sigue la **fase de Evaluación**. En la que hay que distinguir entre la **fase de Evaluación Intermedia previa** y la de **Evaluación Final**.



I.B.1.Evaluación intermedia previa. Importancia de los Informes estratégicos regionales en los Proyectos de Acción Humanitaria. La “auditoría” por zonas.

En la Evaluación intermedia, las Evaluaciones estratégicas y sistemáticas en los Proyectos de Acción Humanitaria

En una **Evaluación intermedia previa**, antes de dar por terminada la Evaluación de un Proyecto, se vienen elaborando unos Informes, que por su propia finalidad, se denominan estratégicos. Tienen lugar durante la fase de Evaluación Intermedia con el fin **permitir adoptar soluciones a considerar antes de la Evaluación Final**.

Los Informes estratégicos cobran relevancia en la fase de **Seguimiento del desarrollo** de cada Proyecto. Se desarrollan en el contexto de que a todas las fases de Evaluación debe continuarla una de Seguimiento específico. De

⁶⁸³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex:12016ME/TXT>

⁶⁸³ Véase en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

manera que un minucioso Seguimiento debe preceder a la recopilación de información que se exige a estos Informes.

Formalmente, en estos Informes se viene favoreciendo una línea de simplificación de contenidos, en aras no solo de la eficacia de su contenido sino de la disminución de la carga administrativa de los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución desde los Estados Miembros de la Unión Europea.

Los Informes estratégicos propiamente dichos junto a los específicos regionales en los Proyectos de Ayuda Humanitaria dirigidos a determinadas regiones, son el eje central de las denominadas en la práctica Evaluaciones intermedias.

Específicamente hay Informes que son modelos a seguir **para una determinada región** y son el caso de los **Informes regionales**. Los **Informes regionales** son la base y el precedente más inmediato de **Programas Integrados**. Donde junto al marco que constituyen las necesidades “nacionales” o globales de una comunidad se delimitan y desarrollan las específicas regionales. Y es que, mediante los Indicadores regionales junto a los municipales y locales, se permite una priorización óptima de los Recursos disponibles.

Mientras los **Informes estratégicos propiamente dichos recopilan Resultados de la sociedad en su conjunto o sectorialmente** sin servir de modelo a grupos regionales concretos, **los específicos regionales muestran la evolución de los Proyectos ensayados en determinadas regiones**.

Ambos informes **integran derechos** adaptados a las exigencias de las nuevas realidades que permiten “ la evolución” de los derechos que constituyen la esencia de la Acción Humanitaria.

Ambos informes **permiten “recopilar” Observaciones para futuras Estrategias**, permitiendo entre otros, la recopilación de Resultados del Seguimiento por las Organizaciones representativas que los ponen en práctica.

Diseño.

Ambos informes, en adelante Informes estratégicos, tienen dos finalidades básicas.

De un lado procuran ordenar la **prioridad del Resultado derivado del Impacto a corto, medio y largo plazo**.

Y de otro, sirven en futuros Programas de **fundamento de futuras Estrategias** que toman como precedente “las experiencias piloto”. En el caso de los

regionales, estas experiencias sirven para en las áreas donde se han desarrollado los contenidos de estos Informes.

Programación.

Su elaboración se fundamenta en que los Estados Miembros de la Unión Europea deben presentar sus Informes en el Marco armonizado previsto por el Servicio de supervisión financiera de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCAH, siguiendo las pautas que dicta el Departamento de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas, DAH, y **medir su idoneidad en la perspectiva de los futuros ciclos de Información derivados de su Seguimiento**. La aplicación de estos criterios sirve como modelo de los futuros Planes de Acción.

Y debido a que un Informe es en la práctica el fundamento del borrador de todo Programa y Proyecto, su **adecuación a los objetivos** definidos y propuestos en cada Programa, es condición para su aprobación y su integración en las distintas fases de ejecución del mismo. Debiendo ajustarse el diseño de estos Informes además a lo definido en los estándares “internacionales” sobre el uso adecuado de los recursos básicamente financieros y también humanos y técnicos disponibles.

Así mismo y paralelamente el planteamiento del coste de las transacciones para el país beneficiario debe tener lugar en el encuadre del marco de la **coherencia de las otras políticas del país beneficiario**, además del de en el de las políticas de desarrollo. Y no sólo en el marco de las políticas nacionales, sino regionales, que en su caso importan a la hora de plantear una Estrategia donde se desarrollen las Líneas de Acción del Programa en cuestión sobre el que se informa.

No obstante tengo que destacar que en el caso específico de los Informes regionales, la consideración primordial del marco en estos Informes es más compleja, ya que deben subsumirse también, a pesar de las especificidades regionales, los baremos, en estándares ” internacionales”. En esta línea hay que determinar las Estrategias “regionales”, donde prima el concepto de área o zona sobre el más tradicional temático. cuando esos Informes además tienen que atenerse a unas prioridades avaladas por determinados hitos que se funcionalizan en base a unas metas medidas en términos de **Indicadores**. Es por ello que los **indicadores de productividad a realizar se miden en Indicadores de Resultados**, midiendo así la evolución de la estructura productiva regional necesaria para superar la competitividad en otras actividades que permita generar un desarrollo sostenible.

Balance.

La consecuencia práctica del estudio de los Resultados, también en los Informes estratégicos, es que de ellos se deriva la posibilidad de examinar no solo la referida **efectividad de los instrumentos de financiación**, sino que facilitan la **revisión de los Programas mismos**.

Posibilita la **revisión de las Estrategias**, para que mediante una posible **ampliación de su alcance**, se llegue a **más ámbitos de actuación**.

La Consulta a países en desarrollo.

La Comisión Europea sigue incluyendo la **Consulta a países en desarrollo** en su agenda de gestión del gasto. No obstante, empiezan a cobrar fuerza los criterios de supervisión derivados de la planificación en base al **estudio de lo que se deduce de las necesidades derivadas**, acordes con las Líneas de actuación seguidas en la práctica, junto a las necesidades dictadas por las asociaciones de países.

Además hay que considerar otra finalidad de la Consulta a países en desarrollo, esta finalidad es la de que las Consultas **son la base para el desarrollo de los informes que permiten una correcta Auditoria en el Seguimiento de los recursos destinados a la Acción Humanitaria**. Esta finalidad está en la misma línea que la descrita en el apartado anterior de **control del uso de recursos y gastos**.

Hoy además se trabaja en **sistematizar los resultados y experiencias obtenidos** de las áreas auditadas esperando **que sirvan de modelo a seguir**. Y que sirvan **para hacer regulares y externas su práctica**. Y para otros fines como son los de facilitar su publicidad, favorecer la participación ciudadana en la aportación de datos privados y para que lleguen a conocimiento público mediante canales de discusión como el que constituyen los Foros, para su posterior difusión y en caso de ser veraces, exactos “y precisos, para su divulgación.

La consulta de las necesidades dictadas por las asociaciones por países.

Termino este apartado destacando que **para la creación de una coherencia de políticas para el desarrollo**, sigue siendo necesaria, junto al estudio de lo que se deduce de las necesidades derivadas, contar con el país receptor de esta acción. Contando para ello, además de con la Consulta a países en desarrollo, con **la consulta de las necesidades dictadas por las asociaciones por países**. Como es el caso de las consultas que en el marco del Mercosur se vienen llevando a cabo.

Esto supone destacar **el valor de la consideración del estudio de resultados en la Evaluación de impacto**, habilitar vías adicionales de consulta y canales

de comunicación sobre el destino de las políticas de desarrollo en los países beneficiarios y crear Estrategias de acción que incluyan el trabajo conjunto y programado con asociaciones regionales y locales y el apoyo a las políticas nacionales, enmarcadas en los fines de cooperación conjunta.

La consulta de las necesidades a las asociaciones de países pone en valor la Coherencia de las políticas en el ámbito del Desarrollo, ya que hay que concebir las Políticas como un todo único, con fuerza de actuación, para lograr su ejercicio efectivo desde la Unión Europea, respetando la aplicación concreta de la política de Desarrollo desde determinados Estados Miembros.

Junto a lo que también se precisa un esfuerzo de **priorización y cesión de recursos y capacidades en aras de la efectividad de Resultados**. Ello en aras de una “reestructuración “ de Políticas entre las que se encuentra la de la Acción Exterior, donde se comprende la de Desarrollo, y desde donde se proyectaría un nuevo modelo de Acción Humanitaria a través de “ Acciones puntuales Humanitarias”.

Auditoría por zonas.

También es primordial la realización de “**auditoría**” **por zonas** tras la Programación, para el **seguimiento de la Evaluación y para la Ejecución del gasto**, porque es necesario se establezcan controles del uso de recursos y gastos.

En esta línea, **las autoridades nacionales de Intervención General siguen la gestión del Gasto aprobado, estudiando la correcta articulación de las asignaciones de pagos desde la Comisión Europea y a través de los organismos intermediarios nacionales de cada Estado Miembro**. Entre los recursos disponibles para ser destinados a Ayuda Humanitaria, se incluyen los comprendidos en las partidas destinadas a estos fines por la Comisión Europea, articulados por la Oficina de Ayuda Humanitaria (OAH). En España⁶⁸⁴, organismo intermediario nacional, es la Agencia Española de Cooperación para el Desarrollo, que gestiona los recursos económicos que se destinan desde España a la Ayuda Humanitaria.

Evaluación intermedia. Evaluaciones estratégicas y sistemáticas en los Proyectos de Ayuda Humanitaria.

Paso a distinguir entre tipos de **Evaluaciones sistemáticas y estratégicas** que tiene razón de ser en base a los criterios, generales o determinados, que sirven de fundamento para considerar aprobado cada Proyecto.

⁶⁸⁴ Me remito al apartado de esta tesis sobre la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

En la **Evaluación Estratégica** se determina si objetivos particulares orientados a determinadas Acciones estratégicas han cumplido su finalidad. Mientras que en la **Evaluación sistemática** se prioriza la adecuación y efectividad de los objetivos generales a sus fines.

Fase de Evaluación Final:

Evaluación estratégica.

Evaluación sistemática.

Evaluación Estratégica.

La **Evaluación Estratégica** se distingue porque consigue analizar la adecuación de cada Programa a su jerarquía de objetivos. Por lo que comprende **distintos niveles entre los que destaca el Estratégico, propiamente dicho, que analiza la adecuación de los objetivos**, incluyendo los globales, **a los fines**, y en perspectiva, incluyendo los de a largo plazo.

El objetivo que se pretende con ello es hacer uso de la gestión de Respuesta coordinada como medio, en pro del fin, bien de **prevención** y el de **reducir riesgos** o el más complejo de **rehabilitación** en caso necesario, en el Marco del respeto a los demás criterios referenciados, invirtiendo en intervenciones rápidas sobre el terreno y con el compromiso serio de minimizar costes administrativos.

En un segundo nivel táctico se estudia con el presupuesto de la eficiencia, **la adecuación de los costes a los fines** previstos, incluyendo además los **Impactos no previstos en los Proyectos**.

Y un tercer nivel operacional que comprende, es en el que se analiza de **la coherencia** de los presupuestos previstos con su ejecución. Presupuesto que cobra especial relevancia en el caso de los Proyectos individuales.

Las Evaluaciones Estratégicas específicas en los Programas en que se desarrollan actualmente en la materia en la Unión Europea, **se vienen centrando en Acciones Humanitarias específicas encuadradas en Proyectos Generales** en las Acciones Humanitarias realizadas en el marco de Programas sectoriales y en las Acciones Humanitarias provenientes de determinadas Iniciativas. **Donde se identifican y priorizan las necesidades** a cubrir. Y se rinde cuentas sobre la **adecuación a los Resultados** por estas acciones según los recursos disponibles, analizando la posible ventaja comparativa que se puede obtener de la utilización de los Recursos totales disponibles.

Actualmente se han comenzado a usar las nuevas tecnologías en las Evaluaciones Estratégicas en aras de una mayor calidad en la gestión de los

recursos materiales y de los humanos. **Favoreciendo así autoevaluaciones de Resultados a corto plazo, que sirven de parámetros a seguir o que ayudan a implementar la adecuación final de los objetivos a los fines perseguidos.** Comparan la evolución “ progresiva” del trabajo diario para mejorar su efectividad a través de la identificación de variables, que permiten ser medidas específicamente mediante predicciones contrastables con los resultados previos observados, incluso estudiando lo registrado previamente sobre cada Estudio de este modo.

Evaluaciones sistemáticas.

Aunque hay factores comunes a considerar para la aprobación de un Proyecto en su fase de evaluación, tanto en las Evaluaciones sistemáticas como estratégicas, a día de hoy el desarrollo de Evaluaciones sistemáticas del área que constituye la Acción Humanitaria con una adecuada y proporcionada valoración de la importancia de la ausencia de Impacto negativo de los Programas llevados a cabo en la materia, se distingue porque **sirve para evaluar el resultado** de la labor en Cooperación al Desarrollo, Ayuda Humanitaria y en el ámbito de la Acción propiamente dicha, en su conjunto o parcialmente.

Si bien puede considerarse una asignatura pendiente. Ya que si bien en las Evaluaciones de Resultados sobre la Cooperación al Desarrollo se cuenta con una **metodología estructurada**, no se han elaborado unas prácticas de Evaluación consensuadas estrictamente en relación con la Evaluación de la Ayuda Humanitaria.

Sirva de modelo de pautas de evaluación sistemática las que se siguen en el modelo de referencia en que se constituye, el Proyecto Good Practice Review del Overseas Development Institute (ODI) ⁶⁸⁵ de Londres.

Sirva de modelo de estudio de Resultados en evaluaciones sistemáticas el pionero llevado a cabo por Agencias europeas, entre las que se encuentran la organización que actúa bajo el Ministerio de Asuntos Exteriores alemán en el área de cooperación al desarrollo alemana, Danish International Development Agency, DANIDA⁶⁸⁶, y los posteriores encargados por la Unión Europea en esta misma línea. Unas pautas así deberían desarrollarse en la Unión Europea.

Subepígrafe Segundo. I.B.2. **Evaluación final** en los Proyectos de Acción Humanitaria. Importancia de la Evaluación de impacto. **Ausencia de Impacto negativo** en los “Asuntos Transversales”. La **Evaluación de Resultados.**

⁶⁸⁵ <https://www.odi.org/>

⁶⁸⁶ <https://um.dk/en/danida-en/>

Evaluación Final.

En la fase de Evaluación Final, a su vez hay que distinguir la Evaluación de aquellos Programas en que la Comisión Europea se reserva la **gestión directa**, contractual, financiera, y exclusiva de los Proyectos. De aquellos en que se encomienda una **gestión mixta** de la gestión de los Proyectos en el ámbito de la Cooperación Territorial Europea.

Todos los Programas solo pueden controlarse mediante una Evaluación precisa que regularmente exige un control mediante una **rendición de cuentas** exhaustiva. Y que plantea no obviar contar con la necesidad de evaluar de acuerdo con la realidad y el análisis del rol que como donantes juegan, otros actores de la sociedad civil, cada vez más crecientemente, mediante su participación.

Esta fase es el **resultado del Balance de progreso de seguimiento sobre la evolución de la contingencia planificada**, y el paso siguiente al Informe intermedio en la Evaluación de Impacto.

En la fase de Evaluación Final se estudia el Resultado de factores comunes estratégicos y sistemáticos que se constituyen en **criterios que distinguen toda evaluación, que tiene que comprender un análisis de la eficiencia, eficacia, adecuación y pertinencia e impacto de la cobertura financiera, la vinculación de medios a objetivos y a fines, de la especialización, la rapidez de Respuesta y la sostenibilidad y viabilidad de cada Proyecto.**

**Factores a considerar que destaco
en la Evaluación final:**

Eficiencia.

Eficiencia.

Eficacia.

Adecuación de medios.

Pertinencia.

Impacto.

Vinculación de medios a objetivos y a fines.

En términos de **Eficiencia se compara el Resultado** de los Programas evaluados con los efectos previsibles, directos e indirectos.

Eficacia.

En términos de **Eficacia** se valora directamente el **uso de los Recursos** materiales, técnicos y humanos con los que se ha contado en los Programas evaluados.

Adecuación de medios.

A continuación se precisa determinar si los **Recursos** de que se dispone en los Programas evaluados son además de suficientes, **adecuados**, en la medida en que sirven para ser gestionados con **rapidez**, y en que **llegan al mayor número posible de afectados** y del modo **más directo**.

Se trata de **la adecuación proporcional de medios y fines entendida como el ajuste de los recursos o medios disponibles al fin que constituyen las necesidades a cubrir**.

Y si bien la adecuación proporcional es clave, el factor que constituye la **necesidad de que toda Respuesta sea lo suficientemente flexible y dinámica como para adaptarse a la realidad cambiante que satisface**, es aún más determinante.

Pertinencia.

La **pertinencia** viene **determinada por la necesidad** que motiva el planteamiento y desarrollo de un Programa determinado.

Impacto.

Hay que distinguir el **impacto causado directamente** por ejemplo al salvar la vida o socorrer a heridos y afectados, de un **impacto a medio y a largo plazo**, como el de favorecer el desarrollo cultural y educativo de una comunidad.

Evaluación de impacto.

Por Evaluación de **Impacto** se entiende el **análisis de la materialización efectiva** del Programa evaluado.

Sobre la importancia de la Evaluación de impacto hay que considerar que versa sobre la Evaluación correspondiente sobre el **modo en que se gestionan los Recursos para que los Objetivos se adecúen a los fines a través de los Resultados de cada Proyecto**.

Porque hace falta rendir cuentas sobre el Impacto que las Acciones, Iniciativas o Estrategias en su caso, causan y suponen, de cara a ser repetidas como modelo en futuros Programas.

La importancia de la Evaluación de Impacto radica en que sirve de modelo para una posible posterior **Planificación no sólo de la gestión del proceso o de una gestión en función de Objetivos, sino también para una Planificación deductiva, o para una Planificación inductiva, por hipótesis.**

Los casos de Planificación deductiva e inductiva comprenden el análisis de la **prevención**, la formación de profesionales y el seguimiento de sus labores, prestando especial atención al apoyo psicológico del voluntariado y a las actuaciones durante la situación de necesidad o desastre para las que se crean. Además del **análisis de las demandas de los afectados en las actuaciones post-catastróficas** y comprende la intervención con refugiados, desplazados o repatriados que resultan de los estados o situaciones que demandan su atención, en su caso para ajustar el rumbo del Proyecto.

En la Evaluación de Impacto se valora como cuestión horizontal lo que ha significado para el receptor o beneficiario el Plan llevado a cabo.

Distinguiéndose entonces el impacto negativo del positivo de los Programas de Acción Humanitaria. Considerándose como **impacto positivo, el causado directamente** por ejemplo al salvar vida o socorrer a heridos y afectados. Lo que en términos de Resultados, justificará en síntesis, un mayor peso y una mayor consideración de la importancia de la Ayuda Humanitaria en el diseño de los Programas. Además **se exige la ausencia de Impacto negativo** en los “Asuntos Transversales” para la financiación de estos Proyectos de Ayuda Humanitaria

La Evaluación del **impacto primero tiene como finalidad medir el resultado de la efectividad de la labor de la Acción Humanitaria a través de los Proyectos, para una mayor optimización de los Planes y Programas de Acción Humanitaria y de su valor e implementación.** Para lo que necesita de un uso de los recursos, más preciso, para unas Respuestas urgentes y más rápidas, que sirvan de refuerzo a las capacidades materiales y humanas posteriormente disponibles. Así en la práctica el resultado de un estudio de Impacto exhaustivo **permite priorizar sectores**, aumentando los ingresos y medios en ellos, justificando solo determinados gastos hasta un límite determinado por el máximo de capital disponible. En esta tarea ayuda el uso de las nuevas tecnologías **facilitando la rapidez de las Respuestas** durante las consideradas como emergencias, mediante los “mappings”, que incluyen desde los tradicionales ensayos cartográficos hasta las nuevas técnicas de vídeo mapping, permitiendo la proyección de imágenes en superficies reales para

optimizar el reparto de medios materiales o técnicos o prever los futuros medios necesarios, ahorrando en medios que incluyen los humanos.

Y en segundo lugar la evaluación del impacto también sirve para valorar cada instrumento y su uso. Por ejemplo sirve como herramienta ante, tanto fenómenos, como situaciones institucionalizadas de pobreza absoluta, donde curiosamente por ejemplo se comprueba que con aportaciones monetarias no se frena la pobreza en sí pero se puede conseguir mediante una organización adecuada del destino de las ayudas, un Impacto positivo. Ejemplo del estudio de la adecuación de los **instrumentos a los fines previstos en el Programa de Acción Humanitaria**, es cuando la evaluación del impacto se usa para analizar y facilitar el uso de vías para frenar el consumo de alcohol y tabaco excesivo, sustituyéndolos por una alimentación adecuada y el deporte, con lo que se persigue con esta cuestión como transversal, aumentar el bienestar y la calidad de vida, también, de los núcleos de población insertados en las comunidades destinatarias de las Ayudas, antes en desarrollo y hoy, con esta cuestión como horizontal, en los Programas diseñados para los Estados Miembros. Y es que, en toda Evaluación de Impacto debe procederse a un análisis de lo que son necesidades reales a las que desde los distintos Planes debe procurarse dar satisfacción, distinguiéndolas de las necesidades que no pueden ser calificadas como necesidades que precisan de satisfacción mediante Ayudas Humanitaria, en el marco de una Evaluación de Daños. Con lo que **en una Evaluación de Daños se necesita llevar a cabo una Evaluación de Impacto que permita justificar la exigencia de ausencia de Impacto negativo.** Además especialmente **en las Acciones integrales, más claramente, se puede apreciar un mayor Impacto porque se ha comprobado que con estas Acciones integrales, al maximizar el impacto, la Respuesta deviene eficaz.**

Ausencia de Impacto negativo.

Es indudable que además la ausencia de Impacto negativo se exige hoy en día **como “Asuntos Transversal” para la continuidad de todo Plan.** Es decir que si bien el Impacto positivo es consustancial a cada Plan, la exigencia de la ausencia de Impacto negativo es determinante en aquellos Planes en que constituye un valor transversal^o.

Con la ausencia de Impacto negativo **se evita la falta de efectividad de los recursos**, para su posible incidencia en los Resultado de futuros Planes para no contar en la elaboración de futuros Programas con medios inefectivos o no suficientemente efectivos. **Y se facilita la adecuación de los medios, en el marco del respeto a los principios generales humanitarios y de**

desarrollo⁶⁸⁷, que constituyen simultáneamente objetivos en sí mismos y factores a tener en cuenta en la consecución de los efectos y resultados pretendidos, aplicables a cualquier Iniciativa. Como son el principio del derecho de ginebra, de limitación de acción hostil, de necesidad militar, de humanidad, de igualdad entre los beligerantes, de prioridad humanitaria, de proporcionalidad, de no discriminación, de distinción y de inmunidad..

Aún es más evidente la importancia de la ausencia de Impacto negativo como Asunto Transversal de los nuevos Planes, cuando hoy todas las actividades de la Unión Europea cuentan con un planteamiento de acción transversal que demanda una respuesta multisectorial. En esta línea se encuadran las actividades específicas de asistencia técnica "sectorial", que son desarrolladas en el contexto de asuntos transversales para que puedan ser financiadas con recursos alocados a éstos.

La ausencia de Impacto negativo es requisito para la continuidad de todo Plan en la medida en que además **se trabaja en base a unos Índices que fundamentan la adopción de unas medidas de prevención**. Por lo que **cuando los Indicadores de emergencia, denotan estados crónicos que demandan Ayuda Humanitaria, se hace necesaria la adopción de medidas a largo plazo** y la priorización de los aspectos metodológicos en la gestión del Ciclo de Proyecto y su Marco lógico. Con esto se permite la adopción de Estrategias concretas de recuperación para lograr el bienestar y la adopción de aquellas medidas que permitan hacer uso de los derechos derivados de la Acción Humanitaria, en aras de la resiliencia como Resultado del conjunto de dinámicas para alcanzar un mayor bienestar, precisando posteriormente a su puesta en práctica un Seguimiento, para su mejor desarrollo.

Por lo que en tercer lugar la ausencia de Impacto negativo es Indicador de éxito o eficacia para poder considerar determinadas iniciativas financiables por la Unión Europea. Porque en estas iniciativas se exige como condición o requisito previo que no pueda haber ningún impacto negativo, si se quiere que siga adelante el Programa o Proyecto en cuestión. Porque importa y mucho, la **integración de Resultados** en las políticas nacionales y su consideración para futuras Estrategias e Informes Estratégicos a desarrollar. Y sería deseable contar a nivel de cada Estado Miembro y a través de la Unión Europea con redes de expertos y el apoyo técnico necesario para sensibilizarnos en la apreciación de la importancia de las Evaluaciones de Impacto.

687

http://www.cruzroja.es/portal/page?_pageid=878,12647079&_dad=portal30&_schema=PORTAL30

Vinculación de medios a objetivos y a fines.

Sistemáticamente para la viabilidad de cada Proyecto, la **sostenibilidad y la estabilidad de los Resultados**, importa en la Evaluación final de un Proyecto, para que el resultado óptimo pase a formar parte de la dinámica regional del país receptor beneficiario, porque es el baremo utilizado para poder criticar el **grado de viabilidad alcanzado** por cada Proyecto.

El objetivo que se pretende con ello es hacer uso de la gestión de Respuesta coordinada como medio, en pro del fin, bien de **prevención**, el de reducir riesgos o bien del más complejo de **rehabilitación** en caso necesario, en el marco del respeto a los demás criterios referenciados, invirtiendo en intervenciones rápidas sobre el terreno y con el compromiso serio de minimizar costes administrativos.

La Evaluación de Resultados.

Tras el capítulo de la Ejecución de cada Plan y Proyecto llevado a cabo viene el de la **evaluación de Resultados** para su valoración mediante la **Rendición de Cuentas**.

La Rendición de Cuentas se lleva a cabo en base a unos fines que pueden clasificarse en fines generales y fines específicos. En ambos casos deben cumplir una serie de presupuestos entre los que destacan los que abajo enumero.

Rendición de Cuentas:

-fin general de la **Reducción de Riesgos de Desastres**.

- fines específicos:
sostenibilidad y resiliencia.
Y consolidación y
continuidad en Procesos
sostenidos

Fin general, reducción de riesgos de Desastres.

A través de los Resultados se comprueba si se ha hecho efectivo el objetivo general de la **Reducción de Riesgos de Desastres**. Sirve no solo como **indicador a medio plazo** sino como **componente de las Estrategias a largo plazo para la efectividad de Programas y** como modelo a los Proyectos que centran sus objetivos en la lucha contra la vulnerabilidad a necesitar Ayuda,

que sufren aquellos países receptores de Ayuda Humanitaria. **Mediante este fin se pretende conseguir el Resultado de la recuperación y reconstrucción en los países destinatarios de sus Acciones, como una fase del Desarrollo.**

Mediante la Reducción de Riesgos de Desastres, **la Rendición de Cuentas tiene que orientarse para conseguir unos Resultados más efectivos de Desarrollo “sostenido y a largo plazo”,** que se incorporen a las áreas geográficas destinatarias, cuya gestión es preferente, **especialmente en los Planes conjuntos** diseñados con el apoyo de “los países beneficiarios”.

Fines específicos.

Mediante la **Rendición de Cuentas en la evaluación de Resultados** se analiza si se han alcanzado los objetivos específicos a través de la **complementariedad, la concertación y la coordinación** en la labor de los actores con el Resultado de la **sostenibilidad.**

Complementada con un enfoque integral, desde donde se analiza si se ha cumplido el objetivo específico de la **resiliencia.** Todo ello más allá de comprobar los objetivos de **consolidación y continuidad** de los Proyectos en **Procesos sostenidos.**

Difusión de Resultados.

La difusión de estos Resultados se viene llevando a cabo mediante formatos estandarizados que facilitan tanto su publicación como el acceso a la información para su **implementación.**

Con lo que se consigue hacer partícipe de los Resultados de la Acción Humanitaria a los ciudadanos. Se ayuda de este modo a la **sensibilización de los ciudadanos de las necesidades de los colectivos de la población más vulnerables.**

Los Documentos de transparencia que también componen este capítulo de Resultados, y necesitan ser recogidos en el capítulo de Resultados de los Programas.

Muy especialmente se encargarán de incluir el consenso de los actores locales sobre la efectividad de la Ayuda recibida en los lugares de destino de la Ayuda Humanitaria.

Además se encargarán de incluir el **consenso de los de los Órganos consultivos en la Unión Europea como el Comité Económico y Social Europeo.** Porque conseguir el consenso de los Órganos consultivos sirve para incluir el Resultado del sondeo de estas opiniones recabadas en los futuros documentos, con lo que se permitirá impulsar un cambio de dirección en la

política de la Unión Europea en aras de una implementación de una mayor efectividad futura de los Resultados.

Apartado Tercero. El reto de la crisis de la pandemia del COVID-19 en en los Programas de Acción Humanitaria.

Es un desafío para la Unión Europea afrontar el escenario que se le presenta ante **el alcance y la extensión** del coronavirus, COVID-19, tras recibir la consideración⁶⁸⁸ por la Organización Mundial de la Salud, OMS⁶⁸⁹, de pandemia⁶⁹⁰.

En primer lugar porque **el impacto en cada uno de sus Estados Miembros** ha sido **distinto**, cuando en la Unión Europea se trabajaba para que algunos de los Estados Miembros más afectados, como España e Italia, tuvieran los niveles de cohesión adecuados en el seno de la Unión Europea en base a los objetivos de convergencia económica existentes.

En segundo lugar porque ha **provocado una crisis socioeconómica** que afecta a la sociedad y a la economía conjuntamente sin precedentes, donde las pérdidas humanas y económicas han sido cuantiosas.

Ante lo que, en principio, la Unión Europea ofreció su Ayuda Humanitaria a terceros países y así directamente ofreció su Ayuda a China y se ofreció a prestarle suministros médicos, en base a la Decisión 1082/2013/UE⁶⁹¹, de 23 de octubre de 2013, del Parlamento Europeo y del Consejo, sobre las amenazas transfronterizas graves para la salud⁶⁹², que deroga la Decisión nº 2119/98/CE⁶⁹³, de 24 de septiembre de 1998.

Además se hizo uso del **Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea** para repatriación de ciudadanos nacionales de los Estados Miembros procedentes de Wuhan en China, donde primero se detectó el brote de la pandemia. Y después la Comisión Europea ha coordinado la repatriación

⁶⁸⁸Tras convocarse el 22 de enero de 2020 un Comité de Emergencias según el reglamento Sanitario Internacional, RSI 2005, que estudió la situación y posteriormente publicar un Plan Estratégico de Preparación y Respuesta..

⁶⁸⁹ <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>

⁶⁹⁰ <https://www.dsn.gob.es/eu/actualidad/seguridad-nacional-ultima-hora/coronavirus-covid-2019-%E2%80%93-seguridad-frente-pandemias>

⁶⁹¹

https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/preparedness_response/docs/decision_serious_crossborder_threats_22102013_es.pdf

⁶⁹² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013D1082&from=EN>

⁶⁹³ <https://op.europa.eu/es/publication-detail/-/publication/13a83657-97b6-4a80-aa32-3b335bdf80be>

de ciudadanos nacionales de los Estados Miembros desde distintos puntos mediante su **Centro de Coordinación de la Respuesta a Emergencias**. Con lo que **la Unión Europea**⁶⁹⁴ en cooperación con los Estados Miembros⁶⁹⁵ ha facilitado la repatriación de ciudadanos nacionales de los Estados Miembros concretamente facilitando que se ocupen plazas en vuelos que cada Estado Miembro organizó para repatriación de sus nacionales.

Paralelamente, se intentó coordinar la red de comunicadores del Comité de Seguridad Sanitaria, respecto al apoyo que debe prestar **a sus Estados Miembros en cuanto a su suficiencia y a su implicación**.

Y es que la pandemia ha servido para poner de manifiesto la necesidad de una mayor atribución de competencias a la Unión Europea, por lo el mismo Parlamento Europeo ha propuesto la atribución de más poderes para la Unión Europea ante las amenazas sanitarias transfronterizas.

Mientras el Banco Europeo de Inversiones ha tomado consciencia de la necesidad de trabajar en la resiliencia de la organización de la salud.

Solo destaco como efecto colateral positivo del COVID-19, lo que al mismo tiempo considero ha sido su causa mediata, un posicionamiento ante el cambio climático.

Considero que el exceso del uso, entre otros, de automóviles, aires acondicionados y demás elementos tan comunes en el día a día, ha provocado la falta de control de enfermedades como la de determinadas cepas, como las del SARS, cuya descontrolada evolución ha dado lugar al Covid-19. Con lo que el efecto colateral positivo es el avance en la lucha contra el cambio climático, porque las medidas sanitarias internacionales recomendadas para frenar la pandemia y para prevenirla conllevarían una disminución de la polución con un cambio de hábitos en la línea prevista por la Unión Europea.

Al considerar la pandemia del COVID-19 como una causa socioeconómica que da lugar a la necesidad de prestar Ayuda Humanitaria en el seno la Unión Europea divido este apartado en dos ámbitos, el social, donde destaco la labor sanitaria, y el económico.

I) En el ámbito social y sanitario.

El avance de Iniciativas en la lucha contra enfermedades que afectan a gran parte de la sociedad.

⁶⁹⁴ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/qanda_20_307

⁶⁹⁵ https://cadenaser.com/ser/2020/03/18/internacional/1584544473_854397.html

Destacar que la Organización Mundial de la Salud, OMS, ha promovido un Estudio Ensayo de Solidaridad.

Con lo que, desde Organizaciones internacionales, como la Organización Mundial de la Salud, OMS , desde febrero de 2020 se **ha creado un foro de investigación e innovación sobre la COVID-19.**

Y desde el 18 de marzo de 2020 **se intenta alentar el Ensayo Solidaridad** con la esperanza de algún medio de prevención en materia sanitaria, que permita el restablecimiento de las relaciones sociales y por ende económicas, que, están aún lejos.

Algunos países ensayan la inocuidad y efectividad de una vacuna contra la COVID-19, entre estos países que empiezan a aportar datos para su estudio están en 2020, Argentina, Bahrein, Canadá, Francia, Irán, Noruega , Sudáfrica, España, Suiza y Tailandia⁶⁹⁶..

En esta línea, **la Comisión Europea, tímidamente comienza con el apoyo de Iniciativas de investigación que puedan permitir avanzar en la lucha contra la COVID-19⁶⁹⁷** y como parte del Programa Horizonte 2020 se seleccionan Proyectos de investigación.

Además, **los Estados Miembros de la Unión Europea**, en aras de que impere la unión y la solidaridad en el seno de la Unión Europea, se reunieron en un Consejo, Consejo de Empleo, Política, Sanidad y Consumidores, EPSCO⁶⁹⁸, de 13 de febrero de 2020, extraordinario, a nivel teórico político, para la necesaria y ausente coordinación de medidas contra la propagación del Covid-19.

Destacar que en **el más estricto ámbito sanitario**, la **Unión Europea** cuenta con el apoyo del Centro Europeo para la Prevención y Control de las Enfermedades (ECDC), la Agencia Europea de Medicamentos (EMA y la Agencia de la Unión Europea para la Seguridad Aérea (AESA).

La Unión Europea, a través de la **Comisión Europea ha promovido una Acción** en la **que ha financiado material sanitario, que ha repartido entre los Estados Miembros que han participado**, en aras de la **coordinación** adecuada de la prestación de Ayuda Humanitaria, ofrecida a sus Estados Miembros, **ante la necesidad de coordinación, ante la pandemia del COVID.19, desde la Unión Europea. Antes y cuando el corredor de productos sanitarios ofrecido** desde China a determinados Estados Miembros, como a España, había resultado defectuoso, y aún cuando se habían además registrado problemas con la mediación de Turquía para la entrada de dichos productos, en Estados Miembros, como España.

⁶⁹⁶ https://www.consalud.es/pacientes/especial-coronavirus/oms-lanza-ensayo-solidaridad-combatir-coronavirus_76100_102.html

⁶⁹⁷ <http://eu-isciii.es/convocatoria-flash-de-h2020-para-proyectos-coronavirus/>

⁶⁹⁸ <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/epsco/2020/02/13/>

Además se ha contado con el **Programa de Salud de la Unión Europea**⁶⁹⁹ para hacer frente a los problemas de la pandemia comprendidos en los objetivos de este instrumento de cooperación.

II) En el ámbito económico.

En el ámbito económico, en el marco internacional, mientras Estados Unidos⁷⁰⁰ suspende sus aportaciones económicas a la Organización Mundial de la Salud, OMS, desde el 13 de marzo de 2020, **la Organización Mundial de la Salud, crea un fondo de Respuesta Solidaria**⁷⁰¹ contra la COVID-19 en espera de donantes privados entre los que están los agentes sociales que constituyen las instituciones y empresas.

En la Unión Europea, se ha ofrecido ante la pandemia del COVID-18, apoyo financiero mediante **préstamos a los países de la zona Euro, desde el Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE**,⁷⁰². En base a esta entidad que funciona desde 2012⁷⁰³, y para evitar la desestabilidad financiera en la zona euro, se puede ofrecer este préstamo como medida económica para superar problemas anteriores y poder evitar problemas posteriores en el examen anual de los planes presupuestarios proyectados por los Estados Miembros, y para la efectividad del Semestre Europeo. Una parte de este capital está ya desembolsado y el resto es capital exigible comprometido a los Estados Miembros de la zona Euro. Como contrapartida los beneficiarios tienen que adoptar medidas, como objetivos intermedios en diferentes tramos, para hacer rentable los préstamos que requerirán de programas de ajustes

La Comisión Europea ha apoyado el uso de estos fondos para la recuperación económica de los Estados Miembros más afectados apelando en todo momento a la unidad.

Se cuenta como antecedente del uso de los Fondos del Mecanismo Europeo de Estabilidad⁷⁰⁴, con la crisis financiera de 2008, donde la deuda emitida estuvo respaldada por la zona euro y fue dirigida a necesidades financieras puntuales individuales de un Estado Miembro. En este contexto la Unión

⁶⁹⁹ Reglamento (UE) n.º 282/2014

⁷⁰⁰ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-52289020>

La contribución de EEUU se acerca al 15% de toda la financiación del ente. **Es el país que hace una mayor contribución.**

⁷⁰¹ <https://covid19responsefund.org/es>

⁷⁰² Tras la Decisión del Consejo Europeo en 2010.

⁷⁰³ Tras la Decisión del Consejo Europeo en 2010.

⁷⁰⁴ El Banco de España estaba de acuerdo con esta Iniciativa.

Europea⁷⁰⁵ diseñó un Plan de Ayudas⁷⁰⁶. Para España e Italia podría llevarse a cabo un Plan⁷⁰⁷ inspirado en el Programa alemán Kurzarbeit ante la crisis de 2008. Basado en el **Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE**, a través de los créditos de un Fondo de Rescate Europeo que se concede mediante condicionalidad limitada, lo que obligaría a su reembolso, aunque no es una deuda perpetua como España solicitaba. Lo que además implicaría un uso determinado de los mismos en la medida en que se trata de un gasto correcto. La Comisión Europea lo ha considerado una Ayuda europea principalmente destinada al empleo procedente de los mercados y ofrecida a través de garantías colectivas a los Estados Miembros.

Paralelamente, y para complementar el Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE, y los **medios financieros que ofrece el Banco Europeo de Inversiones**, con el trasfondo del impacto de la reducción del crecimiento de la economía global. Estados Miembros, como España, solicitaron la aprobación de coronaBonos⁷⁰⁸, como deuda respaldada en conjunto para todos los países de la zona euro, ante lo que la Unión Europea respondió negativamente, porque no era conveniente para las economías de otros como las de Holanda y Alemania.

Junto a las redes de seguridad que constituyen los ciudadanos, sus empresas y los Estados Miembros, hoy existe, fruto de un Marco de negociación, un paquete de Recuperación que se articula a través de un **Plan de Recuperación de la Unión Europea**, para la recuperación en la Unión Europea de la pandemia la COVID-19. En base al que se establece un **Fondo de Recuperación**, junto al **presupuesto UE** revisable a largo plazo de la Unión Europea y un refuerzo económico temporal. Dentro del marco de condicionalidad que constituye la elaboración por los EM de Planes nacionales de Recuperación y resiliencia para 2021-2023, revisables, respecto a los que a propuesta de la Comisión Europea, el Consejo aprobará o no en Evaluación sus Resultados..

⁷⁰⁵

https://ec.europa.eu/spain/news/20200317_the_european_union_finance_the_fight_against_covid19_es

⁷⁰⁶ <https://www.lavanguardia.com/economia/20200402/48266881506/plan-ayudas-empleo-ue-espana-italia.html>

⁷⁰⁷ Plan Sure.

⁷⁰⁸ https://www.economiadigital.es/finanzas-y-macro/que-son-los-coronabonos-que-debate-la-ue_20047404_102.html

La Comisión Europea, el 27 de mayo de 2020 presentó un **Plan de Recuperación para la Unión Europea, Next Generation EU**⁷⁰⁹, en sus siglas en inglés, como un instrumento temporal de recuperación.

Tras la reunión Extraordinaria del Consejo Europeo de 17 y 21 de julio de 2020 y contando con la Propuesta desde el Parlamento Europeo, se cuenta con unas Conclusiones del Consejo Europeo donde se propusieron dentro de un **Plan de Recuperación**⁷¹⁰, medidas de recuperación en el marco de una Europa verde⁷¹¹ en lucha contra el cambio climático⁷¹², digital y social, contando entre otras posibilidades, con una vinculación con **el presupuesto europeo**, para 2021-2027⁷¹³ en el Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea, MFP⁷¹⁴, para un planteamiento más a largo plazo posible.

Y **en el marco del Plan de Recuperación para la Unión Europea, Next Generation EU**, como medidas extraordinarias, la Comisión Europea intentaría el coste más bajo de una deuda a crear⁷¹⁵ que contaría con préstamos procedente de los mercados de capitales con la garantía de los Estados Miembros. Los fondos destinados a este instrumento temporal son tanto para préstamos como para Programas previstos en el Marco Financiero Plurianual de la Unión Europea. Entre estos Programas están el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia⁷¹⁶, el REACT-E⁷¹⁷U, el Fondo de Transición Justa

⁷⁰⁹ https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu_es
https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/health/coronavirus-response/recovery-plan-europe/pillars-next-generation-eu_en

⁷¹⁰ <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/eu-recovery-plan/>

⁷¹¹ En el marco del Pacto Verde de 2019.

⁷¹² Según el Acuerdo de París y de acuerdo con los objetivos climáticos UE para 2030 en aras de la neutralidad climática.

⁷¹³ **más de 1,07 billones de euros**

⁷¹⁴ Que desde 1998 fija el gasto y define las políticas del presupuesto UE previstas.

⁷¹⁵ La Comisión podrá contraer empréstitos en los mercados por un importe máximo de **750 000 millones de euros**.

⁷¹⁶ 672 500 millones de euros. En préstamos 360 000 millones de euros y en subvenciones 312 500 millones de euros.

⁷¹⁷ 47 500 millones de euros

(FTJ)⁷¹⁸, el de Desarrollo Rural⁷¹⁹, el InvestEU⁷²⁰, EL Horizonte Europa⁷²¹ y el RescEU⁷²².

..

En este marco se ha solicitado **que se apruebe una Iniciativa de inversión de fondos comunitarios para la reactivación laboral y de pequeñas y medianas empresas y para el apoyo a los sistemas de salud.**

Se ofrecerían **Instrumentos de recuperación** puestos en práctica a través de Programas de la Unión Europea⁷²³. El Parlamento Europeo ha solicitado que las medidas de recuperación cubran las necesidades previstas en los Programas de la Unión Europea y que no resten lo disponible a través de los **Fondos existentes de la Unión Europea**. Y ha pedido al menos que una parte de lo previsto para la recuperación se desembolse mediante donaciones dirigidas a los EM más afectados por la pandemia de la COVID-19.

Entre estos Instrumentos de recuperación, está el **Instrumento de Margen Único**⁷²⁴ para cuando no puedan cubrirse de otra forma gastos no previstos.

También hay prevista una **Reserva de ajuste al Brexit**⁷²⁵ como instrumento temático especial junto a un **Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización**⁷²⁶ y una **Reserva para Solidaridad y Ayudas de Emergencia**⁷²⁷.

⁷¹⁸ 10 000 millones de euros

⁷¹⁹ 7 500 millones de euros

⁷²⁰ 5 600 millones de euros

⁷²¹ 5 000 millones de euros

⁷²² 1500 millones de euros

⁷²³ como el Programa

⁷²³ como el Programa SURE, en el marco de la política de desempleo y prestaciones que ofrece la UE.

<https://www.rtve.es/noticias/20200406/como-funciona-sure-seguro-desempleo-ue-quiere-paliar-impacto-del-coronavirus/2011527.shtml>

⁷²⁴ Con límite anual de 772 millones de euros, según precios a 2018.

⁷²⁵ 5 000 millones de euros

⁷²⁶ 1300 millones de euros

⁷²⁷ 1 200 millones de euros

Con carácter ordinario no temporal, el Parlamento Europeo además ha contado con la aprobación de su propuesta de **ampliar el ámbito de aplicación del Fondo de Solidaridad de la Unión Europea** para medidas de prevención y seguimiento del coronavirus por ser una emergencia de salud pública, como posible régimen permanente de reaseguro de desempleo.

TERCERA PARTE. COMPARACIÓN DE LA ACCIÓN HUMANITARIA EN EL MODELO ESPAÑOL.

Modelo comparativo. Estudio de caso del modelo español: la acción de un Estado Miembro como agente de la Acción Humanitaria.

Las peculiaridades que justifican que haya elegido el modelo español como modelo comparativo, son las siguientes razones que a continuación enumero.

Primera.

Por la **situación histórico económica** española en el contexto internacional y europeo, que le ha permitido pasar de receptor de Ayuda Humanitaria a donante, contando con su propia experiencia sobre lo que es ser demandante de Ayuda Humanitaria. Su experiencia le ha servido de modelo para saber las necesidades que tiene que satisfacer en los terceros países receptores de su Ayuda Humanitaria cuando actúa como Estado Miembro donante hoy.

Segunda.

Por como resuelve la necesidad de centralizar las tareas de los agentes que prestan la Acción Humanitaria, al tener España hoy un complejo y estructurado entramado **modelo administrativo** desde el que presta la Ayuda Humanitaria. Territorialmente es resultado de la evolución del asentamiento de diversos antiguos reinos para la formación territorial de España como país. Dentro del modelo administrativo actual hay que destacar la existencia de **peculiares realidades regionales autonómicas**⁷²⁸, que no obedecen solo a un modelo de estructuración de labores sino que son consecuencia de una realidad histórica también, porque España está formada por distintos reinos con lenguas y características propias y distintas. Su modelo administrativo demanda aún más la necesidad de centralizar la labor de los agentes de la Acción Humanitaria en el modelo español de cooperación descentralizada como por ejemplo se ha demostrado ante la pandemia Covid-19 cuando las Comunidades autónomas han hecho uso de la competencia de la salud que tienen atribuida. Ya que si bien el Sistema Nacional de Salud de España, desde 1908 garantiza el derecho a la salud previsto después en el artículo 43 de la Constitución Española de 1978, en base al principio de descentralización, la competencia sobre la salud⁷²⁹ se encuentra transferida a las Comunidades autónomas, tras la disolución del Instituto Nacional de la Salud, INSALUD, en 2002.

Con lo que la materia de la Acción Humanitaria en España está regulada en una suerte de competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Regulándose no necesariamente por omisión, sino “**complementariamente**” y en base a las nuevas necesidades que se vayan poniendo de manifiesto.

Funcionalmente si bien ha contado con muy diversos órganos y recursos humanos, como personal dedicado a las funciones públicas también en el ámbito de la cooperación al desarrollo, actualmente continúa una evolución hacia la simplificación. Por ejemplo, la Dirección General para Iberoamérica y el Caribe, tras el Real Decreto 644/2020, de 7 de julio, ha pasado a ser una

⁷²⁸ En base a los artículos , arts., 148, 149 y 150 de la Constitución Española, CE, se prevé un reparto de competencias, en base al que el art. 148.21CE prevé que las CCAA, asuman las competencias sobre sanidad e higiene..

⁷²⁹ Solo en Ceuta y Melilla la salud se gestiona por el gobierno central , a través del Instituto Nacional de Gestión Sanitaria, INGESA.

Dirección General de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y para Iberoamérica y el Caribe, SEAEX.

Tercera.

Por la peculiar excepcional **situación estratégica geográfica española**, que permite más fácilmente una Respuesta rápida y más efectiva, ante situaciones de Emergencia humanitaria en lugares y situaciones concretas donde se hace más necesaria la ayuda, que se ofrece como Ayuda Humanitaria. Porque la situación geográfica española ofrece importantes territorios estratégicos que permiten un más fácil acceso al territorio de la Unión Europea desde España.

Con lo que la situación geográfica española facilita la creación y disposición de estos Centros Logísticos Humanitarios o puntos “neurálgicos de despliegue de Respuestas” de Ayuda Humanitaria en su territorio.

Así lo demuestra como ejemplo, el hecho de que **los Centros Logísticos Humanitarios⁷³⁰ (CLH) estén ubicados en España**. Se encuentran en España, actualmente en Madrid, para centralizar Respuestas simultáneas, el de la Base aérea de Torrejón de Ardoz, el Centro de Satélites, SATCEN, constituido como base logística de material humanitario en el depósito de Respuesta Humanitaria de Naciones Unidas. Que se complementa, para mejorar los esfuerzos de asistencia a tiempo e in situ, reduciendo costes en países con afinidad cultural, con el que tiene en Panamá, el Centro Logístico Humanitario de Cooperación Española en América Latina, encuadrado en el área a estos efectos, según el Programa Mundial de Alimentos (PMA) de Naciones Unidas.

Además se planea mediante Acuerdo otro Centro en las Palmas de Gran Canaria para África Occidental, América Central y Caribe, donde ya se financia su base logística humanitaria según el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Con lo que destaco la importancia de los Centros Logísticos Humanitarios en el modelo de Ayuda humanitaria, justificando su creación, demandada por la realidad, con el afán de una centralización y coordinación de Respuesta rápida a las situaciones de Emergencia humanitaria, que permita un despliegue eficaz y efectivo de los Recursos humanos y materiales que se disponen desde España.

730

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AccionHumanitaria.aspx>

Sobre la Base Logística de las Naciones Unidas en España para el envío de ayuda humanitaria al continente africano,

http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2014/2014_07/07-07-inauguracion-pma.aspx

Cuarta.

Por tener España un estructurado modelo de planificación, evaluación y seguimiento constituido por sus actuales Planes Directores de la Cooperación Española (PD) y sus más ya tradicionales Planes Anuales de Cooperación internacional,(PACI), sin parangón todavía en el marco organizativo de la cooperación al Desarrollo y de la Ayuda Humanitaria en la Unión Europea.

Estos instrumentos definen el modelo español de Cooperación como modelo de comparación desde donde se proyecta la Ayuda Humanitaria cuando, la Unión Europea no cuenta todavía con un preciso instrumento como el que en España constituyen sus Planes Directores de la Cooperación Española y sus Planes Anuales de Cooperación Internacional. Y todo ello cuando desde mi punto de vista sería deseable contar con unas mismas directrices en la Unión Europea.

Con lo que, este modelo de planificación exhaustivo permite prever una mayor eficacia en las Respuestas a las catástrofes humanitarias. Por ejemplo desde el modelo normativo que ofreció la **Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española (2007)**⁷³¹ en el marco del II Plan Director de Cooperación Española 2005-2008), continuado por la **Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española (2019-2026)**⁷³².

Quinta.

Por las preferencias regionales a que va destinada la Ayuda Humanitaria española debido a los lazos históricos y culturales derivados del pasado colonial español, lo que la dirige a áreas geográficas que incluyen Latinoamérica y Asia.

Complementando en el marco internacional, especialmente el destino de la Ayuda Humanitaria que se presta desde la Unión Europea, centrada tradicionalmente en los países de África, Caribe y Pacífico (ACP), cuando además, África, es hoy una región preferente propia de destino de la Ayuda Humanitaria española⁷³³, y a los ribereños de la cuenca mediterránea y más recientemente a los de la Europa Central y Oriental.

Sexta.

Porque la Ayuda Humanitaria española está diseñada de acuerdo a un modelo lógico teórico de actuación cuidadosamente estructurado, en el que se concede incluso tradicionalmente **preferencia a la hora de priorizar las líneas de actuación de la Acción Humanitaria, a sectores específicos**, a los que se

⁷³¹ [https://www.aecid.es/Centro-](https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/DES_AH.pdf)

[Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/DES_AH.pdf](https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/DES_AH.pdf)

⁷³² Adoptada en el marco del V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021 .

⁷³³ África es destino prioritario español y recibe ya una consideración propia desgajada del tradicional núcleo que constituía con el Caribe y el Pacífico...

ha venido destinando la Ayuda Humanitaria prevista en las partidas del presupuesto español.

Con lo que la mayor parte de las Ayudas, concebidas como Ayuda Oficial al Desarrollo a través de los más tradicionales Acuerdos Bilaterales, se presta hoy preferentemente haciendo uso de vías de financiación compartidas, a través de organismos internacionales y se conceden en base a la especialización sectorial española.

Las preferencias sectoriales españolas han pasado de un esquema de concentración a uno de dispersión, en un esfuerzo de priorizar las infraestructuras y los servicios sociales frente a los servicios económicos y sectores productivos tradicionales.

Séptima.

Por la exhaustividad con la que regula normativamente materias contenidas en la Acción Humanitaria. Cuando es un aspecto jurídico aún desconocido en la materia a nivel europeo, **la seguridad jurídica que ofrece en España el contar con una regulación legislativa en materias tradicionales de la Cooperación al Desarrollo.** Por ejemplo mediante ley se regula la actuación del cooperante mediante la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo⁷³⁴ que vino a completar las Líneas Directrices de la Política española en la Cooperación al Desarrollo. En esta línea en 2022⁷³⁵ se ha aprobado un anteproyecto de Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.

También como ejemplo de exhaustividad normativa, destacar la casuística normativa con la que en España se ha pretendido afrontar el confinamiento y principio de la pandemia de la COVID-19.

Octava.

Y también desde el punto de vista de los actores que trabajan en el marco de la Acción Humanitaria, por el rol de **las Organizaciones No Gubernamentales (ONGS) españolas**, porque a través de su participación en el marco internacional **contribuyen con su ejemplo de un modo peculiar y determinante al avance y desarrollo de la delimitación del contenido de la Acción Humanitaria.** Y de otro lado por el relevante papel de **la Universidad española**, porque mediante las actividades de Ayuda Humanitaria que organiza, es un modelo a seguir para impulsar la Acción Humanitaria,

⁷³⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16303>
<https://boe.es/buscar/pdf/1998/BOE-A-1998-16303-consolidado.pdf>

⁷³⁵ https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2022/110122-rp_cministros.aspx

Capítulo Primero.

PECULIARIDADES DEL MARCO NORMATIVO ESPAÑOL.

Apartado Primero.

I.1. **Antecedentes del Marco normativo actual.** La importancia de los Tratados Generales de Cooperación y Amistad. **Marco normativo actual.**

En España la Acción Humanitaria se desarrolla en el marco normativo internacional y en el de la Unión Europea, contando además con medios de aplicación para transponer esta normativa al marco nacional.

En el plano formal de la aplicación de la normativa existente, y **en base al artículo 96.1 de la Constitución Española, los Tratados Internacionales, publicados oficialmente en España, forman parte del ordenamiento interno español.**

En el Preámbulo de la Constitución Española de 1978, se encuentra el compromiso de desarrollar relaciones, y de cooperación con otros pueblos.

Importa y mucho, que esta Declaración de Principios esté contenida en el cuerpo normativo con el que el pueblo español iniciaba su andadura democrática y máxime cuando su Constitución es ejemplo de que superaba, su hasta 1981, consideración de país receptor de “Ayuda” “Internacional”.

Además como consecuencia de que España sea miembro del “Consejo de Europa,” en 1977, con el depósito del Instrumento de Adhesión⁷³⁶ de 24 de noviembre de 1977⁷³⁷, el Convenio Europeo de Derechos Humanos, tiene aplicación directa, y que pasa a formar parte del ordenamiento español mediante Resolución de 16 de octubre de 2006⁷³⁸.

⁷³⁶ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1979-24010>

En otros casos, caso de ser necesario se usa de Instrumentos, como el Instrumento de Adhesión, para según su respectivo caso, hacer valer en el ordenamiento español la regulación internacional y la procedente de la Unión Europea.

⁷³⁷ Resolución de 16 de octubre de 2006, de la Secretaría General Técnica, sobre aplicación del artículo 32 del Decreto 801/1972, de 24 de marzo, relativo a la ordenación de la actividad de la Administración del Estado en materia de Tratados Internacionales⁷³⁷.

⁷³⁸ <https://boe.es/boe/dias/2006/10/23/>

Destacar que hoy en la materia de los derechos sociales, que yo defiendo comprendidos en el ámbito de la Acción Humanitaria, se crea derecho mediante la jurisprudencia y hay sentencias que fundamentan un recurso de revisión nacional.

Resulta en este contexto un marco normativo específico en España que subdivido en esta exposición en función de la materia⁷³⁹ en cuatro ámbitos, el de política comercial, el de Cooperación al Desarrollo, el de la Acción Humanitaria y el ámbito de la Seguridad y Defensa.

A. **Ámbito de política comercial.**

En el ámbito de **política comercial**, se cuenta con el antecedente de la importancia y el reconocimiento que tradicionalmente en España se viene concediendo a los **Tratados Generales de Cooperación y Amistad**. En este ámbito de la política comercial se incardina la Cooperación y la Ayuda Humanitaria, comprendida a su vez en la Acción Humanitaria, que está contenida en los **Acuerdos comerciales** que se derivan de estos Tratados Generales de Cooperación y Amistad.

Su importancia radica en el reconocimiento de la naturaleza internacional del sustrato jurídico de la Cooperación.

Porque si bien en términos generales el ordenamiento jurídico de la Cooperación es puramente administrativo, en términos particulares **los Tratados Internacionales representan un móvil de la acción del Estado prevista sobre el territorio de otro Estado, por lo que debe enmarcarse en la esfera del derecho internacional.**

La especificidad normativa de estos Acuerdos se centra en la posibilidad de que los compromisos resultados de estos Acuerdos lleguen a formar parte del ordenamiento interno de un Estado Miembro, como en este caso es el español⁷⁴⁰.

Los rasgos propios que definen la importancia de los Tratados Generales de Cooperación y Amistad se definen por sus objetivos y por el amplio alcance de sus fines.

<https://boe.vlex.es/vid/actividad-tratados-internacionales-23834975>

⁷³⁹ En base a la misma clasificación que recogí en la primera parte de esta tesis en el apartado segundo en el marco normativo europeo.

⁷⁴⁰ En este sentido el artículo 96 de la Constitución Española reconoce que, “ Los Tratados internacionales válidamente celebrados una vez publicados oficialmente en España, formarán parte del ordenamiento interno” incluso en virtud del artículo 94 de la misma Carta Magna española, en este sentido, los Tratados deben ser tenidos en cuanto a sus efectos, como leyes.

En este sentido en primer lugar, influyen en el ámbito de la Cooperación política para superar situaciones conflictivas porque **favorecen una intercomunicación adecuada, que fortalece el diálogo y permite la regularización de las Consultas políticas oportunas.**

En segundo lugar, los Tratados **ejercen en la práctica funciones jurídicas y consulares en pro del respeto de los derechos de los respectivos nacionales.**

En tercer lugar en el marco económico y financiero, **pretenden fomentar las relaciones entre los agentes de los países firmantes facilitándose Proyectos de inversión.**

Y en cuarto lugar, **se presta especial atención mediante ellos a las áreas de Cooperación científico-técnicas o culturales promoviendo las transferencias e intercambios correspondientes.**

Desde una perspectiva evolutiva constituyen una referencia jurídica inicial los **Acuerdos complementarios Sectoriales** firmados para hacer efectivos⁷⁴¹ los Proyectos de Cooperación internacional previstos en los Convenios Básicos de Cooperación.

Se cuenta además con una mayor simplificación a través de **Acuerdos Complementarios Generales**, como instrumentos técnicos para la mejor aplicación de los Tratados Generales de Cooperación y Amistad.

Efectivamente y en la medida de que es a través de las propias **cláusulas de los Tratados**, como se determinan este tipo de Ayuda al Desarrollo, interesa primero **institucionalizar un sistema de Consultas** con el fin de armonizar las posturas de los Estados firmantes. Para después crear un apartado en el **que se determinen los ámbitos específicos de Cooperación con la inclusión de los Acuerdos Económicos correspondientes.**

Y cabe la **posibilidad de incluir Protocolos de Cooperación Científica, Tecnológica y Cultural adicionales**⁷⁴².

Para coordinar la actuación de las partes firmantes han venido nombrándose órganos convencionales como una Comisión de Alto Nivel para el Seguimiento de Tratados en general y una Comisión Ejecutiva para aplicar el Acuerdo Económico. Así como se cuenta con Subcomisiones para información y

⁷⁴¹ <https://www.bilaterals.org/?-other-&lang=es>

⁷⁴² <https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/778/ley-n-2553-aprueba-el-protocolo-adicional-al-acuerdo-de-cooperacion-educacional-cientifica-tecnologica-y-cultural-entre-la-republica-del-paraguay-y-la-republica-oriental-del-uruguay>

Por ejemplo la ley paraguaya n° 2553 aprueba Protocolo adicional a previo Acuerdo.

valoración de distintos aspectos con competencias circunscritas al ámbito del Tratado en cuestión.

B. Ámbito de Cooperación al Desarrollo.

En el ámbito de la evolución y continuación de la tradicional Cooperación al Desarrollo, la participación española en el panorama de la Cooperación al Desarrollo venía demandada por la **necesidad y posterior experiencia de la propia realidad española**, definida por la particularidad que define el modelo español, como es la **tradicional situación histórico económica española que la hacía demandante de Ayuda al Desarrollo**.

No obstante la realidad política y económica permitió a España pasar después a agente de Ayuda al Desarrollo con una nueva situación derivada de su propia integración en el marco internacional y como consecuencia de su ingreso en la Unión Europea en 1986.

Su propia necesidad de regular internamente esta realidad derivada, le servirá en el plano nacional interno, para complementar la Política que en materia de Desarrollo y de Ayuda Humanitaria tenía. Y con estos presupuestos España dentro de la Unión Europea pasó de ser receptor a ser un donante de Ayuda Humanitaria. Su condición de donante es de considerable interés porque a pesar de sus modestos recursos económicos, **cuenta con valiosos recursos humanitarios que se ofrecen específicamente a través de las ONGS españolas**.

Se cuenta en este apartado de la Cooperación al Desarrollo con una normativa específica desde la década de los ochenta.

La evolución en este ámbito comenzó desde la perspectiva financiera. En esta línea se cuenta con la Ley 44/1981, de 26 de diciembre⁷⁴³, de Presupuestos Generales del Estado para 1982, Disposición Adicional segunda, **Subvenciones en materia de Cooperación internacional. Y con el Real Decreto 259/1998, de 20 de febrero, por el que se establecen las normas especiales sobre ayudas y subvenciones de Cooperación internacional**⁷⁴⁴.

Consecuencia sintomática de la voluntad española de Cooperar al Desarrollo de todos los pueblos fue la creación en el marco de su **Cooperación bilateral** desde 1976 de los **Fondos de Ayuda al Desarrollo, FAD**, mediante Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto⁷⁴⁵, por el que se dictan medidas fiscales de la exportación y del comercio exterior. Cuya trayectoria evolutiva no ha hecho más que confirmar el compromiso adquirido por España como donante de Ayuda al Desarrollo, antes de su ingreso en la Unión Europea.

⁷⁴³⁷⁴³ <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1981-29991>

⁷⁴⁴ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-4054>

⁷⁴⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-16223>

También desde una perspectiva financiera en este ámbito se destinan asignaciones tributarias “como fines de interés social” ⁷⁴⁶ a Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo.

Y se ha pasado a regular una definición cada vez más exhaustiva de lo que se consideran fines de interés social y los medios para solicitar dichas ayudas mediante el cumplimiento de una serie de requisitos ⁷⁴⁷.

Se dispone mediante Real Decreto 993/1999 ⁷⁴⁸, de 11 de junio, que exista un Reglamento que recoja el Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo adscrito a la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Todo ello ha permitido que las ayudas y Subvenciones que fueron creadas para alentar la Cooperación gubernamental española al Desarrollo se prevean para el ámbito no gubernamental ⁷⁴⁹ cada vez más regulado.

Paralelamente debo reseñar que la **Cooperación multilateral** española si bien es anterior a la bilateral reseñada en este apartado, está adquiriendo día a día una mayor importancia y consideración.

Por lo que y además en esta línea, España ingresó en Bancos Regionales Internacionales de Desarrollo. Como tras 1976, en el Banco Interamericano de Desarrollo, BID, mediante Ley 2/1976 de 14 de junio ⁷⁵⁰. Tras 1983 en el Banco Africano de Desarrollo, BAfD, mediante Decreto Ley 1/1974 de 7 de febrero ⁷⁵¹. Y tras 1985 en el Banco Asiático de Desarrollo, BAsD mediante Ley 44/1985 de

⁷⁴⁶ Real Decreto 825/1988, de 15 de julio, por el que se regulan los fines de interés social de la asignación tributaria del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

⁷⁴⁷ Real Decreto 223/1991 de 22 de febrero., por el que se modifica el artículo 2º del Real Decreto 825/1988, de 15 de julio que regula los fines de interés social de la asignación tributaria del impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, y los artículos 1º y 2º B) del Real Decreto 195/1989, de 17 de febrero, por el que se establecen los requisitos y procedimientos para solicitar ayudas para dicha asignación.

⁷⁴⁸ <https://boe.vlex.es/vid/organizaciones-no-gubernamentales-adscrito-15035810>

Real Decreto 993/1999 de 11 de junio por el que se aprueba el Reglamento del Registro de Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo adscrito a la Agencia Española de Cooperación Internacional.

⁷⁴⁹ Orden de 31 de mayo de 2001 de bases generales del Ministerio de Asuntos Exteriores para la concesión de ayudas y subvenciones a Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo que realicen actividades en el campo de la Cooperación Internacional al Desarrollo.

⁷⁵⁰ Ley 2/1976, de 14 de junio, por la que se autoriza el ingreso de España en el Banco Interamericano de Desarrollo.

<https://www.boe.es/buscar/pdf/1976/BOE-A-1976-11503-consolidado.pdf>

⁷⁵¹ El Decreto Ley 1/1974, de 7 de febrero, por el que se autoriza la participación del Estado español. Y la Ley 20/1983 de 26 de noviembre por la que se autoriza el ingreso de España en el Banco Africano, de Desarrollo

<https://boe.vlex.es/vid/autoriza-participacion-fondo-africano-404267250>

19 de diciembre⁷⁵², con lo que cuando en España ingresa en la Unión Europea, tenía como Estado Miembro una “sólida” Política de Cooperación al Desarrollo.

España además es miembro fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo, BERD, mediante Ley 24/1991 de 21 de noviembre⁷⁵³.

Operada esta evolución, hoy merece ser destacada la experiencia normativa interna española que constituye la **Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo**⁷⁵⁴, porque es un aspecto jurídico aún desconocido en la materia a nivel europeo, **la seguridad jurídica que ofrece en España el contar con esta regulación legislativa**. Se incluye en esta ley la Ayuda Humanitaria entendida a través de la **Ayuda Alimentaria y de Emergencia** como parte del contenido de la Cooperación al Desarrollo. Y se ha preocupado esta ley de determinar la aplicación y el control de los aspectos jurídicos que forman parte del contenido de la Cooperación al Desarrollo, en cuanto considera la Ayuda Humanitaria como un fin de la Cooperación y la Cooperación como un instrumento de la Ayuda Humanitaria.

En la línea de que España sirva de referente de cooperación, en 2022 hay un anteproyecto⁷⁵⁵ **de Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global**, que materializa normativamente el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En línea además con los compromisos de los acuerdos de cambio climático..

C. **Ámbito de la Acción Humanitaria.**

En este ámbito destaca el marco normativo de la materia comprendida dentro de la **Acción Humanitaria propiamente dicha**.

En este ámbito destaco entre otras razones el valioso recurso humanitario que constituye la población española a la hora de atender y ser sensible a las necesidades humanitarias.

Se incluye la especial atención prestada a las cuestiones de extranjería de aplicación en España.

⁷⁵² Ley 44/1985, de 19 de diciembre, por la que se autoriza el ingreso de España en el Banco Asiático, de Desarrollo

<https://boe.vlex.es/vid/ley-autoriza-ingreso-banco-asiatico-15513932>

⁷⁵³ Ley 24/1991, de 21 de noviembre, por la que se autoriza la participación de España como miembro fundador del Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1991-28517>

⁷⁵⁴ BOE núm 162, de 8/7/1998 con publicación el 9/7/1998 .

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-16303>

⁷⁵⁵ https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2022/2022_01/anteproyectoleycoop-eraci%C3%B3naecid.aspx

https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/resumenes/Paginas/2022/110122-rp_cministros.aspx

Defensa de los derechos de los extranjeros.

Incluyo **y** destaco⁷⁵⁶ aquí la defensa de los derechos de los extranjeros por la necesidad de una regulación específica por la problemática que supone su situación actualmente para Estados Miembros, como España⁷⁵⁷ especialmente.

En España es aplicable el Estatuto de Refugiados⁷⁵⁸ mediante Instrumento de Adhesión de España a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1961 y al Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967, publicado en el BOE⁷⁵⁹ núm. 252, de 21 de octubre de 1978, para su aplicación en España. Y mediante Instrumento de ratificación de 2 de junio de 1982 cabe la aplicación del Acuerdo Europeo sobre exención de visados para los refugiados⁷⁶⁰.

Y España mediante Instrumento de Ratificación de 27 de marzo de 1995⁷⁶¹ participa en la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de **asilo** presentadas en los Estados Miembros de las Comunidades Europeas, hoy, Estados Miembros de la Unión Europea.

Hoy se cuenta con la regulación del Derecho de Asilo y de la condición de Refugiado, mediante la Ley12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria⁷⁶². Continúa la línea marcada por el Real

⁷⁵⁶ instrumentos como los Instrumento de Adhesión para su aplicación en España.

⁷⁵⁷ e Italia.

⁷⁵⁸ Estatuto de Refugiados objeto de aplicación en España mediante el Instrumento de Adhesión de 1978 (BOE núm. 252, de 21 de octubre de 1978) la aplicación del Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados, hecho en Nueva York el 31 de enero de 1967 en España.

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1978-26331>

<https://www.refworld.org/pdfid/3e5107f44.pdf>

⁷⁵⁹ <https://www.boe.es/boe/dias/1978/10/21/pdfs/A24310-24328.pdf>

⁷⁶⁰ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1982-18378

Objeto de aplicación en España mediante el Instrumento de Ratificación de España de 2 de junio de 1982, (BOE núm. 174, de 22 de julio de 1982), en España se permitía la aplicación del Acuerdo Europeo nº31 sobre exención de visados para los refugiados hecho en Estrasburgo el 20 de abril de 1959.

⁷⁶¹ <http://www.interior.gob.es/web/servicios-al-ciudadano/normativa/acuerdos-y-convenios/convenio-de-15-de-junio-de-1990>

Objeto de aplicación en España mediante el Instrumento de Ratificación de España de 27 de marzo de 1995, (BOE núm.183, de 1 de agosto de 1977) se aplica en España el Convenio relativo a la determinación del Estado responsable del examen de las solicitudes de asilo presentadas en los Estados Miembros de las Comunidades Europeas, hecho en Dublín el 15 de junio de 1990.

⁷⁶² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-17242>

Decreto de 203/1995⁷⁶³, de 10 de febrero se aprobó el Reglamento de aplicación de la Ley 5/1984 de 26 de marzo, reguladora del Derecho de Asilo y de la condición de Refugiado. Estando actualmente pendiente de aprobación el Reglamento de aplicación de la Ley12/2009, de 30 de octubre, reguladora del derecho de asilo y de la protección subsidiaria,⁷⁶⁴ en cumplimiento de cuya disposición adicional primera se aprueban posteriores Programas, y que además viene demandando según se deduce de su andadura en la práctica, actualizaciones que implicarían la necesidad de modificación de la misma.

Y ante los nuevos retos que plantean los problemas actuales de migración, como su afluencia masiva, se cuenta con el Real Decreto 1325/2003, de 24 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento sobre régimen de protección temporal en caso de afluencia masiva de personas desplazadas⁷⁶⁵.

Porque la necesidad de articular medios e instrumentos, entre los que cabe considerar Programas previstos, viene demandada por las necesidades prácticas derivadas de situaciones a evitar. Como es el ejemplo de la realidad fáctica de “congelación de atención a las demandas de solicitud de asilo” provenientes de “nacionales” de Malí y Ucrania entre 2008 y 2015. Y el caso en 2016 de la búsqueda de una solución a la afluencia de población Siria, que está en función del fin o de la evolución “esperada” de sus propios conflictos internos. Para evitar “listas de espera” para la atención desde los Estados Miembros de las peticiones de asilo que se le presentan, y siendo que Siria actualmente las encabeza, se ha comenzado a intentar llevar a la práctica en España de acuerdo con este objetivo, una serie de Programas previstos.

En el marco que constituye la Agenda Europea de Migración⁷⁶⁶, Bruselas, 13.5.2015 COM (2015), como ensayo de soluciones se cuenta con Programas, como el de, Reasentamiento de refugiados en España 2016, para su ejecución en 2017, en respuesta a la específica problemática de la llegada masiva de población Siria con derecho de refugio. Que contó con ayuda mediante subvenciones como la respaldada por el Real Decreto 225/2016⁷⁶⁷, de 27 de mayo que regulaba la concesión directa de una subvención a la Organización Internacional para las Migraciones, OIM España, para la colaboración en la ejecución del Programa de Reasentamiento de refugiados. Los Programas desarrollados en este marco siguen la línea de otros como el que en 2013 con el apoyo del Fondo Europeo de Refugiados en el Marco Común para la

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2009/BOE-A-2009-17242-consolidado.pdf>

⁷⁶³ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1995/BOE-A-1995-5542-consolidado.pdf>

⁷⁶⁴ Publicada en el BOE núm. 263 de 31 octubre.

⁷⁶⁵ BOE núm.256, de 25 de octubre,

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-19714>

⁷⁶⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0240>

⁷⁶⁷ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2016-5049>

implementación de los Programas nacionales de reasentamiento de los Estados Miembros, que se adoptaba en España respondiendo al Programa Conjunto de la Unión Europea en materia de reasentamiento de 2012.

Además en España, se cuenta con la Directiva 2013/32/UE⁷⁶⁸ del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2013, sobre procedimientos comunes para la concesión o la retirada de la protección internacional.

Promoción de los recursos humanos en la Acción Humanitaria.

Además actualmente fomentando y haciendo uso de los recursos humanos con que se cuentan, se han establecido en España **Convenios** que inciden directamente en la materia de la Acción Humanitaria.

Estos Convenios provienen de Iniciativas autónomas, sirva de ejemplo la promovida en Andalucía Oriental por el Colegio Oficial de Psicólogos⁷⁶⁹ para participar en tareas de Acción Humanitaria. En la práctica estos Convenios alientan además el desarrollo posterior conjunto de Proyectos universitarios españoles que los desarrollan y muestran el carácter interdisciplinar que está adquiriendo la materia de la Acción Humanitaria .

D. **Ámbito de la Seguridad y Defensa.**

En razón de la materia de Política de **Seguridad** y específicamente de Protección Civil, España cuenta incluso con una **regulación legislativa** de esta materia.

Protección Civil.

En la materia de Protección Civil está la legislación básica regulada en la hoy **Ley del Sistema Nacional de Protección Civil, Ley del 17/2015 de 9 de julio⁷⁷⁰**, que es la evolución de la **Ley 2/1985 de 21 de enero sobre Protección Civil⁷⁷¹**.

En base a esta Ley, hay que destacar que al Centro Europeo de Investigación de Situaciones de Emergencia, CEISE, se le han atribuido un mayor número de competencias específicas.

Reseñar la importancia del **Real Decreto 407/1992, de 24 de abril⁷⁷², por el que se aprueba la Normativa básica de Protección Civil⁷⁷³**, al contener normas de Autoprotección y las de, ante determinados riesgos.

⁷⁶⁸ <https://www.boe.es/doue/2013/180/L00060-00095.pdf>

⁷⁶⁹ Véase en copao.com/index.php/mnuserVICIOS/convenios

⁷⁷⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730>

⁷⁷¹ <https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-1696-consolidado.pdf>

Publicada en el BOE de 25 de Enero de 1985 y con vigencia desde 14 de Febrero de 1985. Revisión vigente desde 03 de Agosto de 2011.

⁷⁷² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-9364>

Hay que destacar además el uso que se hace desde España del Instrumento de Financiación de la Protección Civil⁷⁷⁴, que se completa con la Ley 17/2015 de 9 de julio del Sistema Nacional de Protección Civil⁷⁷⁵.

Y reseñar el modelo de actuación recogido en la actual **Estrategia Nacional de Protección Civil, Orden PCI/488/2019 de 26 de abril**⁷⁷⁶.

Defensa.

España participa en operaciones de la Unión Europea como la Fuerza de la Unión Europea, EUFOR Althea⁷⁷⁷, EUTUM Malí^{778, 779}, EUTUM Somalia⁷⁸⁰, Apoyo a Malí⁷⁸¹, Apoyo a la República Centroafricana, RCA,⁷⁸² Atlanta y Nestor.

Además participa en los Grupo de Combate, Battle Groups. Y en la Agencia Europea de Defensa, EDA.

Seguridad.

En materia de **Seguridad** se cuenta con el **Real decreto 1378/1985, de 1 de agosto sobre Medidas provisionales para la actuación en situaciones de emergencia en los casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad pública**⁷⁸³.

Se cuenta hoy además con un **Plan Básico de Emergencia Nuclear mediante el Real Decreto 1546/2004, de 25 de junio**⁷⁸⁴.

<https://www.boe.es/buscar/pdf/1992/BOE-A-1992-9364-consolidado.pdf>

⁷⁷³ Publicado en el BOE» núm. 105, de 1 de mayo de 1992.

Continúa vigente supletorio respecto a lo no contenido en Planes aprobados.

⁷⁷⁴ que sustituye al Programa de Acción comunitaria en el ámbito de la Protección Civil (2000-2006).

⁷⁷⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730>

⁷⁷⁶ <https://www.boe.es/boe/dias/2019/04/30/pdfs/BOE-A-2019-6348.pdf>

⁷⁷⁷ https://ejercito.defensa.gob.es/misiones/europa/bosnia/33_EUFOR.html

⁷⁷⁸ https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/eutm-mali.html

⁷⁷⁹ https://ejercito.defensa.gob.es/misiones/europa/bosnia/33_EUFOR.html

⁷⁸⁰ https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/eutm-somalia.html#:~:text=La%20misi%C3%B3n%20de%20formaci%C3%B3n%20EUTM-Somalia%20tiene%20como%20objetivo,el%20mar%20a%20trav%C3%A9s%20de%20la%20operaci%C3%B3n%20Atlanta.

⁷⁸¹ <https://www.defensa.gob.es/Galerias/documentacion/revistas/2013/red-292-operacion-sahel.pdf>

⁷⁸² https://www.defensa.gob.es/misiones/en_exterior/actuales/listado/destacamento-mamba.html

⁷⁸³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-16874>

<https://www.boe.es/buscar/pdf/1985/BOE-A-1985-16874-consolidado.pdf>

⁷⁸⁴ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2004-13061>

Destacar en la práctica por su laboren emergencias a la Guardia Civil⁷⁸⁵ y a la Unidad Militar de Emergencias, UME.⁷⁸⁶ Por su carácter permanente e integración en las Fuerzas Armadas españolas, desde 2005 que cuenta para su regulación con el Real Decreto 416/2006, de 11 de abril⁷⁸⁷.

Apartado Segundo.

I.2. La particular incidencia de las Líneas Directrices de la Política Española para la Cooperación al Desarrollo en la Acción Humanitaria.
El papel del Plan Director de la Cooperación Española (PD).
El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI).

Las Líneas Directrices de la Política española en la Cooperación al Desarrollo.

El Consejo de Ministros establecía en diciembre de 1987 en España lo que hasta hoy ha venido conociéndose como unas **Líneas Directrices de la Política española en la Cooperación al Desarrollo.**

Mediante ellas se establecen las Líneas Generales y Directrices básicas de la política española de cooperación internacional para el desarrollo, donde se incardina la “Acción” de la Ayuda Humanitaria.

⁷⁸⁵ <https://www.guardiacivil.es/es/index.html>

⁷⁸⁶ <https://ume.defensa.gob.es/>

Junto a la Armada y el Ejército de tierra y aire, en el marco también del Centro Nacional de Inteligencia en <https://www.cni.es/> según la *Ley 11/2002* de 6 de mayo reguladora del CNI y en la *Ley Orgánica 2/2002*, de 6 de mayo, reguladora del control judicial previo del Centro Nacional de Inteligencia.

⁷⁸⁷ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2006/BOE-A-2006-7168-consolidado.pdf>

Las Líneas Directrices de la Política española en la Cooperación al Desarrollo se formulan cuatrienalmente y establecen las Líneas Generales y Directrices básicas de la política española de cooperación internacional para el desarrollo.

Constituyen estas Líneas Directrices una regulación sobre los principios rectores de la Política española en la Cooperación al Desarrollo.

Esta regulación se vio completada gracias a lo contenido al respecto en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo⁷⁸⁸, que permitió la revisión y la actualización de los objetivos, fines, medios, instrumentos y los principios rectores de la Política española de Cooperación al Desarrollo, al regular la Política de Cooperación al Desarrollo, incluyendo la Ayuda Humanitaria junto a la Ayuda de Emergencia y Alimentaria.

La naturaleza de las Líneas Directrices de la Política española en la Cooperación al Desarrollo es orientar los **Planes Directores de la Cooperación Española (PD)**⁷⁸⁹, donde están contenidas. E incluyen cuestiones que entran dentro del área de la Acción Humanitaria y añan los criterios que se recogen en los distintos **Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI)**.

El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI).

Los **Planes Anuales de Cooperación Internacional, PACI**, se suceden anualmente.

Son el marco y contienen las Estrategias sectoriales proyectadas en la materia de la Cooperación al Desarrollo, que es a su vez un ámbito de la Acción Humanitaria.

Se presentan a modo de balance de ingresos y gastos. Y mediante ellos se distinguen los recursos materiales destinados exclusivamente al ámbito de la Cooperación al Desarrollo en el marco internacional durante un periodo anual.

La concepción del **Plan Anual de Cooperación Internacional en el sistema español de Ayudas a la Cooperación al Desarrollo**, es anterior al diseño en esta **Política española de los actuales Planes Directores de Cooperación**, previstos con una visión más programática y a largo plazo.

⁷⁸⁸ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1998-16303>

<https://boe.es/buscar/pdf/1998/BOE-A-1998-16303-consolidado.pdf>

⁷⁸⁹ Actualmente Plan Director Quinto, de 2018-2021.

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/V%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperacio%cc%81n%20Espan%cc%83ola.pdf>

Constituyen el instrumento básico de la Cooperación al Desarrollo desde donde se proyecta la Ayuda Humanitaria.

La evolución del modelo organizativo normativo ha permitido llegar a la situación actual en la que los Planes Anuales de Cooperación Internacional **son el marco y contienen las Estrategias sectoriales** proyectadas en la materia de la Cooperación al Desarrollo, que es a su vez un ámbito de la Acción Humanitaria

Los **Planes Anuales de Cooperación Internacional** son el marco donde debe desenvolverse el instrumento básico que constituye el Plan Director de la Cooperación Española (PD)

El Plan Director (PD).

El Plan Director, PD, tal y como es concebido hoy, es un instrumento en el marco normativo español.

El Plan Director **se compone de unos criterios que unifican las Estrategias y Líneas de actuación a seguir en cada Plan Director de la Cooperación Española,PACI.**

Estos criterios se aúnan por sectores, y se encuadran según los supuestos de hecho que los originan, en base a unos objetivos específicos de Ayuda Humanitaria.

En base a ellos se prioriza una atención preferente a determinados países y regiones agrupados en áreas geográficas y el destino de los recursos materiales presupuestarios disponibles destinados a estos países según unas prioridades a determinar.

Están previstos con una visión programática y a largo plazo dentro de un marco de cuatro años.

Debo destacar la experiencia práctica que ha supuesto el primer Plan Director (PD) de 2001 a 2004, el segundo de 2005-2008, porque en el marco de la Cooperación otorgó una mayor consideración a la Ayuda Humanitaria junto al tercero es de 2009 a 2012, el cuarto de 2013 a 2016 y el quinto de 2018 a 2021, por sus acciones centradas en la actual Agenda 2030.

En el marco del II Plan Director de Cooperación Española 2005-2008 se aprobaría la

Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española (2007).

Además debo destacar que en el IV Plan Director de Cooperación Española, previsto para 2013-2016, además de primar los compromisos contraídos con los países receptores de la Ayuda Oficial al Desarrollo considerados

prioritarios, incluidos como Países de Asociación de la Cooperación Española, hay una **preocupación de aumentar la capacidad de Respuesta de la Cooperación Española en el Exterior en términos de rapidez y eficacia.**

Junto a lo que sirve de modelo para el ensayo de Estrategias más complejas de coordinación en Marcos de Asociación Estratégicos (MAE) con distintas instituciones multilaterales. Yendo dirigido a 23 países de tres áreas geográficas prioritarias. Como son Latinoamérica, el Norte de África y Oriente Próximo y el África Subsahariana.

Por lo que se concentra en áreas de Países de Asociación, como son una primera área que comprende América Latina y Caribe con Bolivia, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana. Una segunda área del Norte de África y Oriente Próximo con Mauritania, Marruecos, poblaciones Saharauis y territorios Palestinos. Una tercera área de cooperación hacia el África occidental en Malí, Níger y Senegal. Con las subzonas del África Central y Este de Etiopía, Guinea Ecuatorial y Mozambique. Contando con la consideración en Asia de Filipinas como destinatario preferente de la Ayuda al Desarrollo española.

Entre sus funciones, destaca una **la labor orientadora** de las necesidades a cubrir. En la medida en que indica las pautas a seguir en la Política española, tanto en los Acuerdos bilaterales a contraer, como en el establecimiento de relaciones multilaterales, que son necesarias para satisfacer prioritariamente los compromisos a contraer.

Prima su **función planificadora**. Destacar que especialmente desde el Plan Director Segundo, el Plan Director es concebido como **instrumento planificador**. Sirviendo para prevenir los posibles Resultados predecibles en base a los recursos disponibles, básicamente materiales, pero también técnicos y humanos. Estos recursos deben valorarse en función de las previsiones de coordinación interinstitucional.

En su labor de gestión, además de la eficacia de los Resultados, prima la eficiencia al asignarlos a las necesidades que requieren compromisos prioritarios.

Marco de Asociación Estratégico (MAE).

En ellos se vienen ensayando Estrategias más complejas de coordinación con distintas instituciones multilaterales desde **líneas de Acción prioritarias objeto de Asociación Estratégicas**

Se cuenta con ellos como ejemplo de la materialización práctica del contenido del **modelo que constituye para el ensayo de Estrategias más complejas de coordinación** recogido en el IV Plan Director español previsto para 2013 a 2016,.

Actualmente los Marcos de Asociación Estratégica vienen siendo una vía instrumental “complementaria”, que facilita las relaciones multilaterales.

Vienen articulados mediante una Planificación Estratégica Multilateral, que de un lado prioriza las Contribuciones generales obligatorias y voluntarias al presupuesto de Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES), como al Fondo de Población de Naciones Unidas, FNUAP, y al Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

Y de otro lado, además, permite **la priorización sectorial**, mediante la que por ejemplo se facilitan las relaciones con ONU mujeres. Permitiendo paralelamente al estudio sectorial, una **Planificación Estratégica por países**.

Además se cuenta con el ejemplo que constituyen los criterios recogidos en los pertinentes Resúmenes ejecutivos que sirven de base para los futuros Informes de Cooperación que se vienen llevando a cabo anualmente. Donde se recogen las prioridades sectoriales contenidas en los Documentos de Bases y administrativos sobre los que trabajan; y las prioridades de por países, contenidas en los Marcos de Resultado y sus Anexos.

Capítulo Segundo.

LA ESPECIFICIDAD DE LOS ACTORES ESPAÑOLES.

Apartado Primero.

II.1 Actores estatales de Cooperación para el Desarrollo desde donde se proyecta la Acción Humanitaria española.

La Acción humanitaria en España se proyecta desde distintos Ministerios. Por lo que no está encomendada exclusivamente al **Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación** a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), sino que compete también a otros Ministerios entre los que se encuentra por su interés en la materia, **el de Economía, el de Interior y el de Defensa.**

MINISTERIO DE ECONOMÍA.

Desde el Ministerio de Economía se gestiona entre sus partidas las de para intervenciones directas en actuaciones humanitarias.

Actúa en base a unos presupuestos, a modo de propuestas Marcos a la Ayuda Humanitaria.

La gestión que desde este Ministerio está prevista le permite hacer uso de fondos de carácter público, si bien esta atribución debe atenerse a lo que se disponga de lo derivado en los distintos Convenios.

Además cuenta con la posibilidad de gestionar Subvenciones otorgadas para hacer frente a gastos derivados de funciones que entran en el ámbito de la materia humanitaria.

También puede contar con lo que recabe en base a disposiciones privadas.

Además el **Ministerio de Economía y Hacienda** participa en la práctica en la Acción Humanitaria española a través de una **tarea de supervisión del uso de la deuda externa, de otros instrumentos bilaterales, y de aquellos que gozan de la consideración de multilaterales, y que vienen siendo considerados tradicionalmente como Ayuda Oficial al Desarrollo.**

MINISTERIO DEL INTERIOR.

Como Agentes oficiales que trabajan en España proyectando la Acción Humanitaria se cuenta en el Ministerio del Interior con la Dirección General de Protección Civil y Emergencias, donde se ubica la Subdirección General de Prevención, Planificación y Emergencias donde se encuentra el **Centro Europeo de Investigación de Situaciones de Emergencia, CEISE.**

Dentro de esta realidad, la Ley 17/2015 de 9 de julio del Sistema Nacional de Protección Civil⁷⁹⁰, ha venido a otorgar mayores competencias en la materia de

⁷⁹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730>

la Acción humanitaria al **Centro Europeo de Investigación de Situaciones de Emergencia.**

Depende de la Dirección General de Protección Civil y Emergencias y su labor conlleva una participación en las tareas que la Dirección General de Protección Civil y Emergencias desempeña.

En este marco, la Dirección General de Protección Civil y Emergencias entre sus tareas lleva a cabo en materia de Protección Civil, **investigaciones, estudios económicos, jurídicos y sociológicos**, de acuerdo al Real Decreto 991/2006, de 8 de septiembre⁷⁹¹, que desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior. Incluye entre sus investigaciones y estudios, aquellos que puedan implementar las tareas previstas en la Acción Humanitaria, que se llevan a cabo desde España.

Y de otro lado, desde 1988, pertenece a la Red de Centros Europeos establecida por medio del “Acuerdo parcial Abierto en materia de Prevención, de Protección y de Organización contra los Riesgos Naturales y Tecnológicos Mayores” del Consejo de Europa, que trabaja para informar lo necesario a la población civil en situaciones de Emergencia.

El Centro Europeo de Investigación de Situaciones de Emergencia **está previsto para la gestión de las situaciones de crisis, incluyendo la prevención y el análisis de riesgos**⁷⁹².

Y en base a la Ley del 17/2015 de 9 de julio del Sistema Nacional de Protección Civil ⁷⁹³ además de ayudar a preparar los Planes Nacionales de Protección Civil, **es pionero en participar en Proyectos con carácter preventivo que permiten el desarrollo de los posteriores Planes de prevención de emergencias y catástrofes.** En base a estos Planes, tiene preventivamente que proponer las zonas afectadas y a posteriori permitir la evaluación del impacto de los riesgos de las Emergencias.

Cuenta además entre sus tareas con la de **participar en el uso del diseño del presupuesto español en Protección Civil.** Debiendo hacer uso de las Ayudas que permitan la mejora de los Planes de Protección Civil. En materia de recursos humanos disponibles está encargada de coordinar los aspectos formativos de aquellos que trabajan en el Sistema Nacional de Protección Civil. En el presupuesto que gestiona debe incluir la divulgación de los datos

⁷⁹¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-15846>

⁷⁹² Mantienen así las funciones desempeñadas por el Centro Europeo de Investigación de Técnicas de Información a la población en Situaciones de Emergencia, del Centro Europeo de Investigación Social de Situaciones de Emergencia, CEISE.

⁷⁹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-7730>

necesarios a considerar para la efectividad de los resultados en futuras Emergencias. Ayudas, permitiendo la elaboración de un fondo documental que facilite su difusión.

El Centro Europeo de Investigación de Situaciones de Emergencia tiene además que mantener una Red Nacional de Información, una Red de Alerta Nacional y un Centro Nacional de Seguimiento y Coordinación de Emergencias, para facilitar la coordinación de las distintas redes propias de comunicación para emergencias.

MINISTERIO DE DEFENSA.

En el Ministerio de Defensa desde las Fuerzas armadas españolas, se cuenta con el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército de Aire. Desde el Ejército de Tierra durante la COVID-19 se han llevado a cabo misiones como Balmis y Baluarte.

Destacar que la **Unidad Militar de Emergencias, (UME)**, interviene en España, desde las Fuerzas armadas españolas, en los supuestos de necesidad pública conforme a la Ley Orgánica 5/2005 de 17 de noviembre⁷⁹⁴ de la Defensa Nacional.

Creada en base al Acuerdo del Consejo de Ministros de 7 de octubre de 2005, Resolución de 19 de enero de 2006⁷⁹⁵ por la que se da publicidad al Acuerdo.

Tiene encomendada la misión de mejorar la Respuesta en los supuestos de Emergencia nacional o no, de carácter grave.

Su regulación⁷⁹⁶ actual está contenida en el Real Decreto 1399/2018, de 23 de noviembre⁷⁹⁷, por el que se desarrollo la estructura orgánica del Ministerio de Defensa.

Trabaja mediante esfuerzo sostenido tanto en apoyo de otros organismos, como autónomamente.

En su actuación en apoyo a otros organismos se ofrece, además de a colaborar directamente con órganos como la Organización del Tratado del Atlántico Norte, OTAN, a **complementar desde España, como Estado Miembro de la Unión Europea, la tarea de la Unión Europea en supuestos que van desde los de catástrofes hasta los de grave riesgo.**

Autónomamente⁷⁹⁸, ofrece su colaboración a otros países en supuestos de necesidad.

⁷⁹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2005-18933&tn=6>

⁷⁹⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2006-843>

⁷⁹⁶ Viene precedida por el [Real Decreto 416/2006, de 11 de abril](#), [Real Decreto 1097/2011, de 22 de julio](#), [Orden DEF/896/2013, de 16 de mayo](#) y la [Orden DEF/85/2017](#).

⁷⁹⁷ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-16040

⁷⁹⁸ Sin abordar las tareas de prevención.

Además mediante su plan FORUME⁷⁹⁹, presta Formación de Unidades Militares de Emergencias.

La Guardia Civil española.

También quiero en este apartado mencionar a la **Guardia Civil** española, porque en la práctica su labor viene siendo muy valiosa en supuestos de emergencia en los que en colaboración con la Protección Civil, presta Ayuda que es humanitaria.

Depende de los Ministerios de Interior y Defensa, con lo que y porque garantiza la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, tiene funciones⁸⁰⁰ que entran dentro del ámbito de la Acción Humanitaria.

Los miembros de la Guardia Civil trabajan dentro del ámbito de la Seguridad Pública del territorio español desde 1844⁸⁰¹.

Y este Cuerpo tiene naturaleza militar al formar parte de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad españoles.

Por lo que la misión militar que lleva a cabo cuando interviene en los supuestos de Ayuda Humanitaria cuando es requerida, le viene encomendada por el Ministerio de Defensa, desde donde también regulan sus ascensos.

Sin embargo, el destino, los servicios concretos que realizan habitualmente en España y la retribución de los mismos están regulados en el ámbito del Ministerio del Interior.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y DE COOPERACIÓN.

Regulación normativa.

Interesa destacar en este apartado, el Real Decreto 1271/2018⁸⁰², de 11 de octubre, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación⁸⁰³ y por el que se modifica el Real Decreto 595/2018, de 22 de junio, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales. Viene a ser un eslabón más en la importante distribución de competencias en el organigrama central y autonómico español desde el que se proyecta la Acción Humanitaria.

⁷⁹⁹ https://ume.defensa.gob.es/LA_UME_POR_DENTRO/PLAN_FORUME/

⁸⁰⁰ Véase su regulación en la Ley 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

⁸⁰¹ Este cuerpo se creó mediante Real Decreto, dependiente del Ministerio de Gobernación. El Reglamento para el Servicio de la Guardia Civil se aprobaba el 9 de octubre de 1844.

⁸⁰² https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2018-13932

⁸⁰³ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Paginas/inicio.aspx>

Antes se contaba con Real Decreto 768/2017 de 28 de julio⁸⁰⁴ que constituye un paso adelante respecto al Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto⁸⁰⁵, por el que se establecía la estructura orgánica básica del Ministerio español, desde el que se coordina la Ayuda Humanitaria prestada por España. Con él se iba más allá del Real Decreto 342/2012, de 10 de febrero⁸⁰⁶, en base al que se desarrolló la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación. Aún cuando el modelo instaurado ya desde este Real Decreto, había sido posteriormente actualizado por los Reales Decretos 1823/2011⁸⁰⁷ y el Real Decreto 1887/2011 de 30 de diciembre⁸⁰⁸, en la redacción dada por el Real Decreto 2/ 2012 de 5 de enero⁸⁰⁹, donde se asignaba al actual Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, la dirección de la Política Exterior y de la Cooperación “internacional” al Desarrollo.

Hoy se cuenta además con el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, modificado por el Real Decreto 644/2020, de 7 de julio⁸¹⁰ por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, por el que la Dirección General para Iberoamérica y el Caribe ha pasado a ser una Dirección General de la Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y para Iberoamérica y el Caribe, SESEX.

Funciones

Tengo que matizar que las competencias que tiene atribuidas el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, son, de un lado **fruto de la experiencia** con que cuenta como receptor de Ayuda Humanitaria. Y que de otro lado, obedecen al modelo que reclama y demanda la realidad que es

⁸⁰⁴ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-9011>

⁸⁰⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-18562>

⁸⁰⁶ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2012/BOE-A-2012-2078-consolidado.pdf>
<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2012-2078>

⁸⁰⁷ <https://www.boe.es/buscar/pdf/2011/BOE-A-2011-19939-consolidado.pdf>
https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2011-19939

⁸⁰⁸ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2011-20644>

⁸⁰⁹ <https://www.boe.es/boe/dias/2012/01/06/pdfs/BOE-S-2012-5.pdf>
<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2012-226>

⁸¹⁰ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-7437&tn=6>

consecuencia de la evolución de las **demandas de la sociedad** en España, en la misma Unión Europea y en el resto del mundo.

Este planteamiento hizo necesario **concentrar** en un Ministerio, como el tradicional de Exteriores español, todo el organigrama de la política española desde el que se presta la Ayuda Humanitaria.

Además debo reseñar que estas competencias del hoy estructurado bajo la coordinación del actual Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación⁸¹¹, estaban antes atribuidas a distintos actores. Estando además **circunscritas a concretos Acuerdos de cooperación bilateral que eran parte de la Ayuda Humanitaria**. Porque se trataba de **competencias, funcionales**, que permitían el desarrollo de unas resurgidas necesarias **relaciones comerciales de España** con países de la Unión Europea y con terceros países. Estas relaciones fueron previas a las posteriores relaciones de Cooperación al Desarrollo que les siguieron.

Con lo que definiendo que de estas relaciones comerciales iniciales españolas, deriva la experiencia española en Cooperación recíproca primero como receptor de Ayuda Humanitaria., y después como donante de la misma y definiendo que la misma constitución y distribución de competencias actuales del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, obedece a esta evolución, que además de histórica, hoy ha devenido social.

Lo que ha permitido la subsiguiente creación de una **Comisión Interministerial de Cooperación Internacional**⁸¹² porque se admitía que existía una realidad que necesitaba de una coordinación específica, con lo que se incluía en la realidad española, la necesidad de armonizar una “centralización de competencias”.Y por “centralización de competencias” españolas me refiero no solo a contar con un poder central desde donde coordinar la peculiar estructura “regional” española, sino también a contar a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, con **un órgano de dirección de la política desde la que se organiza” la gestión “ de la Ayuda Humanitaria** que me ocupa.

Este órgano, además de cumplir con sus **funciones de coordinación y dirección**, permitiría **la participación de otros Ministerios españoles** en la Acción Humanitaria.

Por ejemplo en esta línea es en la que al referido en este apartado **Ministerio de Hacienda** se le permite participar en la práctica en la Acción Humanitaria española

Posteriormente a través del **Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación** se ha pretendido llevar a la práctica el intento de **centralización de competencias** mediante las funciones que se le otorgan. Por lo que mediante el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de

⁸¹¹ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Paginas/Inicio.aspx>

⁸¹²

http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2018_NOTAS_P/20180309_NOTA023.aspx

Cooperación, se pretendía que mediante estas funciones de dirección, de coordinación y la de favorecer la participación que se le atribuían, la Acción Humanitaria española se desarrollase **en el marco de una unidad de acción Exterior.**

Pero para **implementar las Estrategias humanitarias** a través de las referidas instituciones que integran el entramado administrativo desde que el que se proyecta **la Ayuda Humanitaria** española y para favorecer las **Acciones “complementarias” concretas de Ayuda Humanitaria** en el marco que constituyen los otros Estados Miembros de la Unión Europea, hace falta **una labor de coordinación más compleja.**

Esta labor la debe desempeñar con su actual configuración el Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación Unión Europea y de Cooperación, entre cuyas competencias de un lado, habría que plantear las tareas de la Ayuda Humanitaria española en función de la política de Ayuda al Desarrollo llevada a cabo por los otros Estados Miembros de la Unión Europea para conseguir que la Unión Europea **con lo llevado a cabo por todos sus Estados Miembros y desde cada Estado Miembro,** pueda satisfacer la Ayuda Humanitaria que se le demanda prestar. Y de otro lado, porque se debe extender la actuación desde la Acción Humanitaria a la creación de cordiales lazos y relaciones estables con el resto de países enmarcados en el plano internacional Es aquí donde en la proyección de la Cooperación Española, el Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación es responsable de **dirigir la política de Cooperación para el Desarrollo donde se incardina la Acción Humanitaria en términos generales,** y de la coordinación de los órganos de la Administración General del Estado que actúan en este ámbito, siendo responsable de la presentación de los Planes Anuales de Cooperación Internacional, PACI.

Composición.

Desde el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, trabajan en la materia **una Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y para Iberoamérica y el Caribe, SEAEX.** En este organigrama **el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación,** tras el Real Decreto 768/2017 de 28 de julio, ha terminado comprendiendo a la Secretaría de Estado para la Unión Europea (SEUE).

También se cuenta con una **Subsecretaría de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.** Destacar entre las Direcciones Generales que trabajan dependiendo del Ministro de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, la **Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes.**

Además hay que destacar la labor en la Acción Humanitaria española de la **Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y políticas Públicas, (FIIAPP).**

Secretaría de Estado de Asuntos Exteriores y para Iberoamérica y el Caribe, SEAEX.

En su regulación cuenta con el Real Decreto 644/2020, de 7 de julio⁸¹³, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, que modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero por el que se establece desarrolla la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Se hizo necesaria su creación para articular las específicas funciones de Cooperación al desarrollo españolas y para el desempeño de la misión de participar en la Acción humanitaria del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación.

En el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, formula y coordina la política española de cooperación exterior. Está encargada del **seguimiento de la participación desde España** de la puesta en práctica de los cometidos que se le atribuyen en el desempeño de su actuación en materia de Política Exterior y Seguridad Común de la Unión Europea, con lo que participa en las tareas de Seguridad que forman parte de la Acción Humanitaria en el marco internacional.

Trabaja además directamente **en la gestión y canalización de las contribuciones españolas a los Organismos Internacionales** para la directa ejecución práctica de la Ayuda Humanitaria.

Realiza su labor a través de un elenco de Direcciones Generales, que dependen de ella, entre las que se encuentran las de **Política Exterior y de Seguridad**, la de **Naciones Unidas, Organismos Internacionales y Derechos Humanos**, la de para Iberoamérica y el Caribe la de **para el Magreb, Mediterráneo y Oriente Próximo**, la de para **África**, y la de para **América del Norte, Asia y Pacífico**. Siendo la distribución geográfica es el criterio determinante para la atribución de funciones a esta Secretaría en el marco de la cuidada estructura española a la hora de clasificar la distribución de sus labores de Ayuda Humanitaria.

Respecto a la Dirección General para Iberoamérica y el Caribe, tras el Real Decreto 644/2020, de 7 de julio, asume y continua la labor de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y el Caribe⁸¹⁴ creada en base al Real Decreto 1485/1985⁸¹⁵ como Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica y se quería directamente dependiente del hoy Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de

⁸¹³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-7437&tn=6>

⁸¹⁴ Antes, Secretaría de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica, SECIPI.

⁸¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1985-18562>

Cooperación. Dependiendo de ella la Dirección General de Políticas de Desarrollo Sostenible y la Dirección General para Iberoamérica y el Caribe. A ella se adscribe la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y el Instituto Cervantes⁸¹⁶.

Secretaría de Estado para la Unión Europea, SEUE.

En el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación se cuenta con esta Secretaría⁸¹⁷, que cuenta en su regulación actual con el Real Decreto 644/2020, de 7 de julio⁸¹⁸.

Presta su asistencia en el marco de la Unión Europea donde **coordina la labor de prestación de Ayuda Humanitaria de la Administración Pública española** en la Unión Europea.

Cuenta a su vez para el desempeño de su labor con la **Dirección General de Integración y Coordinación de Asuntos Generales de la Unión Europea**, con la **Dirección General de Coordinación del Mercado Interior y otras Políticas Comunitarias** y la **Dirección General de Europa Occidental⁸¹⁹, Central y Sudeste de Europa**.

Tiene asignadas determinadas competencias específicas en la materia de Acción Humanitaria desde departamentos ministeriales de la más tradicional Secretaría de Estado de Asuntos Europeos. También asiste al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, en la formulación y ejecución de la política exterior de España en la Unión Europea en Programas de hermanamiento y en relación con el Instrumento de Asistencia Técnica e Intercambio de Información, TAIEX.

Dirección General de Comunicación, Diplomacia Pública y Redes.

Tras el Real Decreto 644/2020, de 7 de julio⁸²⁰, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, que modifica el Real Decreto 139/2020, de 28 de enero por el que se establece desarrolla la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales, depende esta Dirección⁸²¹ de la Secretaría de

⁸¹⁶ Desde 1991, organización pública que depende del Ministerio de Asuntos Exteriores . <https://www.cervantes.es/default.htm>

⁸¹⁷ Era la Secretaría de Estado de Asuntos Europeos. <http://www.exteriores.gob.es/Portal/gl/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/SecretariaDeEstadoParaLaUnionEuropea.aspx>

⁸¹⁸ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-7437&tn=6>

⁸¹⁹ Antes Dirección General de Europa Occidental.

⁸²⁰ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2020-7437&tn=6>

⁸²¹

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Estructura/Paginas/SecretariadeEstadoParalaEspañaGlobal.aspx>

Estado de la España Global del Ministerio de Asuntos Exteriores, y se encarga de ser portavoz de comunicaciones.

Subsecretaría de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación.

La creación de esta Subsecretaría⁸²² es necesaria para la articulación del marco organizativo de este organigrama, en la práctica.

Esta Subsecretaría, primero fue creada para la dirección de la coordinación de los servicios anteriores.

Segundo, para la tramitación y la preparación y seguimiento del depósito de los Tratados internacionales que vayan a formar parte del ordenamiento jurídico español.

En tercer lugar, de un lado respecto a nuestros nacionales, con la misión de ejecutar y trabajar en la reformulación en su caso, de la gestión de las situaciones no solo de emergencias sino de crisis en general, que afecten a los nacionales españoles en el extranjero. Encargándose en esta línea de su protección, supervisando la labor de las oficinas consulares españolas. Y de otro lado, formulando la ejecución de la política exterior respecto a las cuestiones de la extranjería.

En cuarto lugar para el mejor desempeño de sus funciones y por la interrelación de las tareas que desempeñan, se encargan de la formación y la selección de los “funcionarios” del Cuerpo de la Carrera Diplomática. Además de participar en la formación del Cuerpo de Traductores e Intérpretes.

De esta Subsecretaría depende una Secretaría General Técnica, una Dirección General del Servicio Exterior y una Dirección General de Españoles en el Exterior y de Asuntos Consulares y Migratorios.

Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y políticas Públicas, FIIAPP.

Su actuación es interesante porque al haber sido constituida bajo la modalidad de una fundación goza en el entramado institucional de una “mayor libertad de acción y de la posibilidad de una más amplia atribución de funciones. En este

Antes era Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, la Dirección General de Comunicación e Información Diplomática y el Introdutor de Embajadores, que depende del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación.

822

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/gl/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/SubsecretariaDeAsuntosExteriores.aspx>

sentido actúa conectando instituciones públicas y profesionales con las de terceros países con los que puede realizar interesantes Proyectos, como por ejemplo, el Proyecto “Casa de los Derechos”.

La creación de esta Fundación⁸²³ fue en 1997, en base al respeto al principio de salvaguardar un área de gobernabilidad por parte de los Estados Miembros.

Se crea para gestionar Proyectos de Cooperación financiados con fondos multilaterales y para impulsar la participación de la Administración española en el marco de las iniciativas lanzadas por la Unión Europea.

Actualmente y fruto del camino evolutivo emprendido⁸²⁴, la Comisión Europea le ha atribuido en la práctica bajo la modalidad de cooperación delegada, importantes funciones que comprenden el acceso directo a la gestión y ejecución de los Fondos de Cooperación de la Unión Europea, de los que también se nutre la Ayuda Humanitaria.

Incluso considera su participación a la hora de programar el presupuesto y establecer las prioridades la cooperación comunitaria.

Apartado Segundo.

II.2. La labor de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). La Oficina de Acción Humanitaria (OAH).

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Regulación normativa.

Por el Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre⁸²⁵, se crea la Agencia Española de Cooperación Internacional, que hoy es la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID). El Real Decreto 2492/1994, de 23 de diciembre⁸²⁶, lo refundía en el Instituto de Cooperación

⁸²³ Se inicia en 1998 con el nombre Fundación Iberoamericana de Gobierno y Políticas Públicas. En el 2000 se fusionó con la Fundación Instituto Iberoamericano de Administración Pública, creada en 1997, dando lugar a la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administraciones y Políticas Públicas.

⁸²⁴ contando con el impulso que experimentó en 2012,
<https://www.fiiapp.org/>

⁸²⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-29179>

⁸²⁶ <https://www.boe.es/eli/es/rd/1994/12/23/2492>

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-683>

Iberoamericana y el Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe, Mediterráneo y Países en Desarrollo. Y el Real Decreto 1141/1996, de 24 de mayo⁸²⁷, continuaría con el desarrollo de un modelo de actuación concentrada.

A partir de este momento iniciaba su andadura, contando con dos centros directivos con rango de Dirección General.

Uno el **Instituto de Cooperación Iberoamericana (ICI)**, reorganizado por Real Decreto 2411/1979, de 11 de octubre reestructurado según lo previsto por el Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre⁸²⁸.

Y otro, el **Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe, Mediterráneo y Países en Desarrollo (ICMAMPD)**, que integraba en 1994 según Real Decreto 2492/1994, de 23 de diciembre⁸²⁹, los anteriormente previstos en 1988 por Real Decreto 1527/1988, de 11 de noviembre⁸³⁰, Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe (ICMA) y el Instituto de Cooperación al Desarrollo (ICD), subestructurados en Subdirecciones “geográficas”.

Composición.

Sus órganos de gobierno son, un Consejo Rector encargado de aprobar los Planes de Acción donde se estudia la adecuación de los objetivos al presupuesto previsto para ello. Cuyos miembros son nombrados por el Ministro de Asuntos Exteriores y hoy de Cooperación, y un Presidente.

El Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica⁸³¹ ostentaría el cargo de Presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, compartiendo la dirección de esta Agencia junto a un Secretario General.

Para el desempeño de sus funciones en el exterior cuenta con un Gabinete Técnico y con una serie de Oficinas Técnicas de Cooperación (OTC), Centros Culturales(CC) Y Centros de Formación (CF), que situados en los países receptores de la Ayuda Humanitaria, permiten hacer efectiva su labor.

Funciones.

⁸²⁷ <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-11846>

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1996-15880>

⁸²⁸ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-29179>

⁸²⁹ <https://www.boe.es/eli/es/rd/1994/12/23/2492>

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1995-683>

⁸³⁰ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1988-29179>

⁸³¹ cuya creación obedece al Real Decreto 1485/1985, de 28 de agosto,

Fue concebida como una agencia estatal, que a través de la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, **está adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, hoy adscrita al Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, y desde la que hoy se proyecta la Ayuda Humanitaria.**

Responde a las necesidades en parte, de centralización o coordinación adicionales, que la realidad española fuera mostrando⁸³². Y en este sentido se concebía como un **órgano autónomo** adscrito al poder centralizador con que se pretendió dotar a la administración central del estado español y para la materialización de la idea de que contara con un brazo ejecutor con el que materializar la política de Desarrollo española.

En sus inicios su actuación práctica estaba centrada en promover Acuerdos firmados en el plano bilateral y por eso ha sido concebida hasta hoy como el órgano central **encargado del fomento, diseño, gestión y ejecución de los Programas y Proyectos de la Política española de Cooperación para el Desarrollo, que hoy son parte de la Acción Humanitaria española.**

No obstante este modelo español de cooperación español basado “casi exclusivamente en un modelo bilateral” de acuerdos en la práctica **ha ido evolucionado en la realidad hacia un modelo de actuación donde los acuerdos predominantemente multilaterales son los determinantes** de las pautas a seguir en la actuación española.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo trabaja en el Marco internacional de la Reforma Humanitaria de las Naciones Unidas. Y trabaja en la misma línea con la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA, dependiente de la Organización de Naciones Unidas. En esta línea por ejemplo ha presidido el grupo de donantes de apoyo al OCHA, de 2019 a 2020. También su actuación ha de seguir las pautas que se derivan de las Conclusiones de los Foros Internacionales. Ello, acorde con los compromisos al respecto adquiridos por España, que volvió en 2017 al grupo de donantes del Comité Internacional de la Cruz Roja, CICR.

Sería deseable y necesario además contar con un “Marco” Europeo desde el que pudiera diseñar la actuación de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, ECHO, en aras de la coherencia, y para la coordinación de la Acción Humanitaria llevada a cabo desde la Unión Europea y la realizada por sus Estados Miembros.

La labor de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo comprende el desempeño de las competencias de **gestión** nacional

⁸³² por lo que obedece su creación a la doctrina que en el marco evolutivo de la realidad apoya en su enfoque actual la creación de organismos que vengán demandados por las necesidades sociales.

de los recursos destinados al tradicional contenido⁸³³ de la **Ayuda Alimentaria y de Emergencia**.

En segundo lugar, su labor comprende, la más reciente atribución, del **seguimiento del “ Resultado” de la cofinanciación de las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo**, ONGD, que trabajan con la Acción Humanitaria desarrollada desde España.

Y en tercer lugar comprende la puesta en práctica de su función de **priorización en la selección de los criterios instrumentales, geográficos y sectoriales**, a considerar en la toma de decisiones sobre el destino de la Ayuda Humanitaria. Que son fruto de los criterios seleccionados, considerados como prioritarios, para sus derivadas Acciones de Estrategia de Acción Humanitaria, comprendiendo la Cooperación al Desarrollo.

Estas Acciones a su vez, constituyen un primer paso a la espera de que se lleve a cabo un Plan de Acción basado en los Principios de la Buena Donación Humanitaria, en inglés GHD, Good Humanitarian Donorship⁸³⁴, entendidos como iniciativas informales que facilitan el avance hacia unas buenas prácticas en acciones humanitarias⁸³⁵. Ello, acorde con los compromisos al respecto adquiridos por España al incorporarse a esta Iniciativa⁸³⁶, referendada por la Unión Europea.

La Oficina de Ayuda Humanitaria (OAH).

La Oficina de Ayuda Humanitaria (OAH) merece ser destacada por la labor específica, y por ello diferenciada, que tiene atribuida en el seno de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Regulación normativa

La Oficina de Acción Humanitaria se desarrolla de acuerdo al Real Decreto 1403/2007, de 26 de octubre⁸³⁷, con la consideración prevista de **unidad de “Cooperación”** de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el

⁸³³ que entiendo por ello no sectorial. La Ayuda Alimentaria y de Emergencia definiendo que ni a día de hoy es un sector de la Acción Humanitaria. En España la Ayuda Alimentaria y de Emergencia ha sido hasta tiempos recientes el contenido “casi exclusivo” de su Acción Humanitaria .

⁸³⁴ <https://www.ghdinitiative.org/ghd/gns/home-page.html>

⁸³⁵ Y acorde con los compromisos adquiridos por España al incorporarse a Iniciativas que en el mismo sentido surgían a nivel internacional.

⁸³⁶ https://ec.europa.eu/echo/partnerships/relations/ghd_en en refere

⁸³⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-20275>

Desarrollo, Unión Europea y de Cooperación, dentro del organigrama del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación.

Por lo que le es de aplicación directa el Estatuto de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Funciones.

Tiene además entre sus funciones atribuida, la de **fomentar, gestionar y ejecutar los recursos económicos que se destinan desde España a la Ayuda Humanitaria. Y tiene que poner en práctica las directrices recogidas en los Planes directores de Cooperación española.**

En esta línea, en el Plan Director de 2005-2008⁸³⁸ ya se preveía incardinar en la estructura de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo, una Oficina de Acción Humanitaria. Con lo que la Oficina de Ayuda Humanitaria se crea en la práctica para encargarse de la gestión de la dimensión Humanitaria de la Ayuda, bajo los criterios y objetivos de cada Plan Director.

Además y porque en 2016 ha sido acreditada como Agencia Especializada de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea, puede en adelante con el respaldo internacional, gestionar fondos de Ayuda Humanitaria in situ ⁸³⁹.

En la práctica la Oficina de Acción Humanitaria se encarga de que una vez determinadas las líneas prioritarias a las que destinar la Ayuda Humanitaria a prestar, se distribuya en sectores o clusters, que tienen que desarrollarse en el Marco internacional.

Y trabaja en que se cumpla el criterio de la necesidad real de prestar Ayuda Humanitaria en un determinado sector, como criterio que debería determinar la atribución de los recursos materiales necesarios a los Programas que se desarrollen en los sectores calificados como prioritarios en términos de destinatarios de Ayuda Humanitaria.

La Acción Humanitaria española que hoy se lleva a cabo desde la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo a través de la Oficina de Acción Humanitaria, se caracteriza por una marcada **necesidad de centralizar la labor de los agentes de la Acción Humanitaria en el marco de la Cooperación descentralizada española, consecuencia de su peculiar realidad “regional” autonómica** .

En el desempeño de sus funciones, la Oficina de Acción Humanitaria se desarrolla en el marco español caracterizado por la peculiaridad española que

⁸³⁸ [file:///C:/Users/Marta%200/Downloads/Plan_Director_Esp%20\(5\).pdf](file:///C:/Users/Marta%200/Downloads/Plan_Director_Esp%20(5).pdf)

⁸³⁹ Sólo Alemania, Dinamarca y Suecia estaban acreditadas como Agencia Especializada de Ayuda Humanitaria de la Unión Europea.

constituye al mismo tiempo la dispersión ministerial en la estructura de competencias existente, a la hora del reparto de atribuciones en la materia humanitaria, administrativamente respaldada en el caso español por la cooperación descentralizada prevista.

Y en este marco es necesaria la Oficina de Acción Humanitaria **para la materialización práctica de la cooperación descentralizada, porque se requiere un esfuerzo de coordinación adicional tanto entre los órganos y departamentos que componen el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, como entre con los órganos del Ministerio de Defensa, cuando trabajan en materia de Ayuda Humanitaria con los del Ministerio de Interior, y cuando para facilitar las tareas se trabaja con el Departamento de Protección Civil y Emergencias y también con el de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.**

La Oficina de Acción Humanitaria trabaja en este **marco administrativo y de cooperación descentralizada** previsto, y está respaldada normativamente, con lo que al respecto existe en la materia⁸⁴⁰ Contando con el **marco del Convenio de Colaboración**⁸⁴¹ para con aquellas Comunidades Autónomas que quieran programar con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Y a nivel local, la Oficina de Acción Humanitaria trabaja más directamente con administraciones locales, contando en su labor con la Federación Española de Municipios y Provincias, FEMP.

Además en este marco se incentiva la posibilidad de solicitar subvenciones para Proyectos en la materia de la Acción Humanitaria.

Apartado Tercero.

II.3. La cooperación descentralizada y el actor regional en la Acción Humanitaria española.. La Administración Autonómica y Local en la Acción Humanitaria española.

- . Subrayo en este apartado la peculiaridad que constituye el modelo español donde hay un reparto de competencias en función de las materias, entre el gobierno central y autonómico, porque en este marco están reguladas también

⁸⁴⁰ En el marco de las novedades existentes desde 2015 entre las relaciones entre el Estado y las CCAA.

⁸⁴¹ <https://cooperacion.xunta.gal/es/proyectos/convenio-de-colaboracion-entre-la-agencia-espanola-de-cooperacion-internacional-para-el-desarrollo-las-comunidades-autonomas-de-galicia-asturias-cantabria-la-rioja-murcia-valencia-canarias-illes>

las competencias que afectan a la Acción Humanitaria en el marco de la descentralización administrativa existente.

No debe obviarse la singularidad del ámbito regional del modelo español en el marco del reparto de competencias entre el Estado y las Comunidades Autónomas que da lugar a un juego de competencias entre la administración central y las administraciones autonómicas, regulado en los artículos 148, 149 y 150 de la Constitución Española⁸⁴².

En el modelo español se distingue entre competencias exclusivas del Estado transferibles a las Comunidades Autónomas mediante Leyes Orgánicas y competencias de delegación.

Con lo que el sistema español es encuadrable en el sistema competencial de la “triple lista”⁸⁴³.

Porque las competencias no recogidas expresamente como exclusivas del Estado pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas, si así lo recogen sus Estatutos.

Por lo que pueden corresponder en virtud de esta cláusula residual a las Comunidades Autónomas determinados aspectos derivados de la ejecución de los Planes Generales y de determinados Proyectos que se desarrollan en la materia humanitaria en España y algunos aspectos que carecen de una regulación determinada o que han sido omitidos al abordar la materia en las leyes estatales.

Por tanto la materia de la Acción Humanitaria en España, pasa a ser reguladas en una suerte de competencia compartida entre el Estado y las Comunidades Autónomas. Regulándose no necesariamente por omisión, sino “**complementariamente**” y en base a las nuevas necesidades que se vayan poniendo de manifiesto

Además se cuenta con el nivel de la Administración Local, junto al de la Administración Autonómica. En el nivel local quedan comprendidas además de las regiones, las provincias y municipios, las localidades, los cabildos y entidades insulares, ubicadas bajo la jurisdicción española. Compuesto de entidades encuadradas en el perímetro de la Administración del Estado, con competencias dependientes de las de la Administración General del Estado o no, según obedezcan a un modelo institucional de atribución o delegación

⁸⁴² www.boe.es/legislacion/codigos/codigo.php?modo=1&id=151_Constitucion_Espanola

⁸⁴³ Aunque el sistema español a primera vista parece responder al modelo del sistema germánico o de doble lista, al recoger expresamente competencias de las Comunidades Autónomas frente al sistema federal clásico de los Estados Unidos, donde las competencias que no pertenecen al Estado pertenecen a los demás entes o viceversa como en Canadá,

competencial. Pero que hacen uso de los recursos públicos para el logro de sus objetivos "funcionales," disponiendo y gestionando los mismos, en base a un modelo español, que se viene denominando en este sentido también **pluralista**.

De ello resulta que se regula la materia humanitaria desde distintos niveles. Con lo que parece deducirse, que sistemas como el español, donde opera una descentralización fuerte en la práctica, son más capaces de desarrollar de este modo unos Resultados eficaces en la materia humanitaria, siempre que toda la actividad resultante además de estar regulada articuladamente, este coordinada.

Hay que reseñar que en el caso español, en su modelo territorial, las **Comunidades Autónomas tienen una consideración y representación preferente, y no excluyente**, en materia de competencias en la materia de la Cooperación del Desarrollo que está incluida en la Acción Humanitaria.

Ya que la mayor parte de, las cuestiones de Acción Humanitaria están reguladas por las Comunidades Autónomas. Con lo que no se desdeña así el peso de las Comunidades Autónomas en la materia del Desarrollo, cuando no restan sino que **complementan la participación de la Administración Central española** en los sectores de la Cooperación al Desarrollo, en los que coinciden en la proyección de sus Ayudas.

Y de otro lado, hay que destacar el peso de la labor de las Comunidades Autónomas a través de la normativa que deriva de su actuación. Ya que junto a las Leyes Básicas Estatales⁸⁴⁴ se cuenta con Leyes autonómicas de Desarrollo⁸⁴⁵ mediante las que se legislan de manera exclusiva aspectos muy relevantes en la materia de la Ayuda Humanitaria.

No obstante, hay cuestiones puntuales que entran dentro de la regulación del poder central del Estado porque no han sido cedidas a las Comunidades Autónomas que necesitan de una regulación coordinada más exhaustiva al versar sobre la materia de la Acción Humanitaria.

Es el caso de la regulación estatal de la materia de medio ambiente, donde por ejemplo la regulación de esta materia del medio ambiente incide transversalmente en la materia humanitaria y necesita ser regulada más copiosamente en aquellos supuestos en que ante situaciones derivadas de desastres ecológicos o simplemente cuando como consecuencia de las temperaturas extremas, se desencadenan estados, que entran dentro del ámbito de la Acción Humanitaria.

⁸⁴⁴ En este marco, se pone en marcha en 2018 el Proyecto "Chalecos Rojos" o START , Spanish Technical Aid Response Team, por sus siglas en inglés, por la AECID, mediante el que España cuenta para prestar Ayuda Humanitaria, con un equipo sanitario del sistema público de salud,

⁸⁴⁵ En base a la que se cuenta con una exhaustiva normativa autonómica de cooperación.

http://www.fcomci.com/normativa_estatal_autonomica

De otro lado, en el ámbito de las Comunidades Autónomas además se regulan específicos aspectos, como los jurídicos, que afectan a la materia humanitaria. Esta regulación tiene incidencia específica en los Proyectos sectoriales o temáticos que caen dentro del ámbito de regulación de las Comunidades Autónomas.

Es por ejemplo el caso de la salud, que según el artículo 148. 21 CE y la educación, que en parte según el artículo 148. 17 CE, son de las materias que pueden ser asumidas por las Comunidades Autónomas. Por lo que a la hora de recoger en los Programas elaborados en determinadas Comunidades Autónomas los recursos humanos disponibles como Ayuda Humanitaria, en cada Comunidad Autónoma adquieren importancia las particularidades específicas en el ámbito de regulación de la Acción Humanitaria.

Sirva de ejemplo que las Comunidad Autónoma andaluza y vasca hoy destacan por su preocupación por la materia humanitaria, especialmente en la materia de cooperación al desarrollo, donde hay que destacar las tareas del voluntariado, también desde el ámbito universitario.

No obstante, si bien la Comunidad Autónoma andaluza hoy destaca por su preocupación en la materia humanitaria, en la práctica, la Comunidad Autónoma andaluza, si bien cuenta con Iniciativas normativas importantes, necesita no sólo de un mayor número de recursos financieros disponibles, sino también de un mejor uso de los mismos⁸⁴⁶. Es entonces cuando para actuaciones no previstas en los Programas y en aras de un mejor uso de los recursos, se haría necesario acudir a las Buenas Prácticas que pasan en cierta medida a constituirse en una regulación complementaria.

Respecto a la participación “ tradicional” en el modelo español de las Corporaciones locales y municipales en el ámbito de la Acción Humanitaria, debo señalar que cada vez es más creciente su participación, traducida en términos de Resultados, en la materia de Ayuda Humanitaria. Valorándose en sentido extensivo el trabajo de la Federación Española de Municipios y Provincias en la materia humanitaria Si bien derivada y consecuencia de la especial configuración regional española⁸⁴⁷ es el fruto de la labor prioritaria y preferencial de las Corporaciones locales y municipales sobre determinadas áreas geográficas destinatarias de la Ayuda Humanitaria.

⁸⁴⁶ En este sentido, la Iniciativa de la agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo, AACID, en colaboración con ONU mujeres, como la de la webinar, Ciudadanos y COVID-19, respuestas eficaces ante la crisis.

https://www.juntadeandalucia.es/aacid/?page_id=916

⁸⁴⁷ Sobre Subvenciones a agrupaciones municipales de Voluntarios de Protección Civil en Madrid desde la Conserjería de medio ambiente.

<https://bocm.vlex.es/vid/corporaciones-agrupaciones-voluntarios-182636>

Apartado Cuarto.

II.4 La Acción Humanitaria en las Universidades españolas.

Este apartado se abre en este trabajo porque si bien es un momento decisivo para impulsar la labor universitaria en la escena de la Acción Humanitaria, el estado actual de participación de la comunidad universitaria en las Iniciativas de Acción Humanitaria, no es más que el inicio de un largo camino. Donde **el peso de la consideración de la Universidad española como actor de la Cooperación es creciente día a día.**

La importancia de la consideración de la Universidad española como actor de la Acción Humanitaria, diferenciado del resto de los actores que participan en la Acción Humanitaria, radica básicamente en **el potencial humano** que ofrece la comunidad universitaria. De un lado porque la Universidad española, es acreedora de respeto en el marco de la Unión Europea y de la comunidad internacional por su condición de **difusora de la cultura y por ser lazo de unión entre los pueblos.** De otro, porque al contar **con la participación de un público mayoritariamente joven técnicamente educado,** se presupone que la inversión en Iniciativas Universitarias se verá compensada por la energía e ilusión de este recurso humano.

El papel de la Universidad como actor dentro de la sociedad⁸⁴⁸ requiere de la distinción entre Universidades públicas como actores civiles y las Universidades Privadas como actores institucionales. En ambos casos, la labor de la Universidad revierte en el ámbito de la Acción Humanitaria y es hoy ya tan relevante, que se puede decir que es el resultado de la “3ª misión de la Universidad” en el marco de su actividad institucional, preocupada por su **labor de investigación, sensibilización y de despertar conciencias** en muchos jóvenes en el marco de la cultura que revierte en la Acción Humanitaria. Cuando en su tarea de portadora del deber de enseñanza y aprendizaje, la Universidad está preocupada por su labor de **transferir conocimientos,** pero no desdeñando la necesidad de **establecer vínculos.**

Ejemplo de la labor impulsora de esta misión que desempeña, es el desarrollo anual de **Cursos de Verano en los que a modo de servir de foros, es donde se plantean retos nuevos en la materia de la Acción Humanitaria, al hilo de las necesidades surgidas de la realidad.** Y a día de hoy las conclusiones surgidas de los debates planteados en estos Cursos permiten poder afirmar que las cuestiones de Acción Humanitaria están deviniendo día a día **cuestiones transversales en las Políticas, no solo de la Acción Exterior española, sino en la Política económica y de Interior.** En este sentido sirva de ejemplo especialmente por su labor práctica **impulsora de la coordinación interna española entre las demás Universidades locales y autonómicas,** la iniciativa que constituyen los Cursos de Verano que tienen lugar en el municipio cercano a la capital madrileña de Colmenar el Viejo desarrollados por la Universidad Autónoma de Madrid⁸⁴⁹, habiéndose

⁸⁴⁸ y en este sentido la denomino actor “cívico” institucional

⁸⁴⁹ https://www.uam.es/ss/Satellite/es/124268777259/listadoSimple/Cursos_de_verano.htm

convertido el desarrollo de estos Cursos en una tradición consolidada a todos sus efectos de cara a ser **modelo y sede de investigación**. Así mismo merece especial atención el empeño mostrado por la Comunidad de Madrid a través de su iniciativa en 2015 del reconocimiento de créditos por actividades de Cooperación al Desarrollo, entre las que se proyecta la Acción Humanitaria dentro del marco de la Ley 1/2015, de 24 de febrero, del Voluntariado en la Comunidad de Madrid⁸⁵⁰.

En términos prácticos, además de las madrileñas, aventajan las Iniciativas llevadas a cabo por las Universidades radicadas en las Comunidades Autónomas andaluzas y vascas, no desmereciendo el estado de desarrollo en que se encuentran el resto de las Universidades españolas.

No obstante, en la peculiaridad que constituye el marco administrativo español en el que se ubica la Universidad, se plantean una serie de cuestiones por resolver como la de que el organigrama administrativo universitario español no está a mi juicio eficazmente desarrollado, aún cuando es cierto que actualmente, en el proceso institucional educativo español, la Universidad ha adquirido entidad propia como actor administrativo, contando para la ejecución de sus **funciones en la materia de cooperación al desarrollo desde donde se proyecta la Acción Humanitaria** con un organigrama básico, en base al que “comparte” su organigrama de acción en la **Acción Humanitaria**. En base a este organigrama, la Universidad ejecuta sus tareas de Acción Humanitaria a través de un organismo que viene representado en numerosas Universidades españolas a través de una Oficina, a la que le sirve de modelo la Oficina de Cooperación al Desarrollo⁸⁵¹ existentes en la práctica mayoría de las Universidades españolas. Estas Oficinas se crean con el objetivo de promover con sus actuaciones y actividades una **cooperación al desarrollo sostenible** que impulse la generación de conocimientos a los universitarios al servicio del desarrollo. En línea con este objetivo estas Oficinas como unidades administrativas, promueven **iniciativas de sensibilización a la comunidad universitaria del estado actual del área donde se ubica la Acción Humanitaria**. Consecuencia de la formación de estas Oficinas de Cooperación al Desarrollo son la práctica de jornadas como las que la Universidad de Sevilla⁸⁵² desarrolló desde 2011 denominadas “Semanas de Cooperación para el Desarrollo” mediante las que la Universidad creaba una cultura de cooperación y compromiso con la sociedad implicando a toda la comunidad universitaria.

⁸⁵⁰ <https://www.boe.es/caa/bocm/2015/052/m00013-00052.pdf>

⁸⁵¹ En Sevilla:

<https://www.us.es/internacional/cooperacion#:~:text=%20La%20Oficina%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20al%20Desarrollo%20de,la%20Universidad%20de%20Sevilla%20como%20de...%20More%20>

En Extremadura:

<https://www.unex.es/organizacion/servicios-universitarios/oficinas/cooperacion>

⁸⁵² <http://cooperacion.us.es/>

Pero la Universidad tras dejar reconocida su **autonomía de actuación** necesita realizar **actuaciones conjuntas en la materia de la Acción humanitaria** con otras entidades.

En esta línea de actuaciones conjuntas programadas, merecen especial mención los Proyectos de Acción Humanitaria desarrollados en el seno de las entidades universitarias españolas que cuentan con la **participación institucional de otras iniciativas privadas para la financiación de sus Proyectos**, incluyendo la participación en los mismos de otras Universidades Privadas o centros de investigación públicos como Universidades Públicas como representante de la sociedad civil. También pueden contar con el apoyo de empresas.

Hay otros casos de iniciativas conjuntas con Organizaciones No Gubernamentales (ONGS).

Y en este apartado caben Iniciativas de formación de encuadre en objetivos europeos como los del **Programa Marco de Investigación e Innovación de la Unión Europea, Horizonte 2020**⁸⁵³. En muchos casos surgen Iniciativas procedentes de las Universidades españolas que hacen uso y son acreedoras de los Fondos europeos en la materia de Desarrollo y participan de las Ayudas provenientes de instituciones de la Unión Europea⁸⁵⁴.

De toda esta labor derivan **Proyectos de cooperación interuniversitaria e investigación científica**, que pueden beneficiarse de la participación de investigadores y o de la participación de universidades u otros centros de investigación, sirviendo el fruto de sus derivados estudios de investigación de aportación a futuros Proyectos⁸⁵⁵.

Otra cuestión a abordar en este apartado es la labor que se deriva del área del **Voluntariado procedente de las Universidades**. Área que me preocupa porque pienso que el Voluntariado actualmente va adquiriendo a nivel de la Unión Europea una reglamentación que le ha conferido un lugar diferenciado, en vías de una más adecuada delimitación de su lugar en la Acción Humanitaria en el marco de la Política de Cooperación. Además pienso que también en España la consideración del valor del Voluntariado avanza demasiado lentamente. Y precisamente porque la situación actual en la Unión

⁸⁵³ <https://ec.europa.eu/programmes/horizon2020/en>

<https://eshorizonte2020.es/>

<https://eshorizonte2020.es/mas-europa/grandes-iniciativas>

⁸⁵⁴ En Cádiz:

<https://www.uca.es/noticia/la-uca-lidera-un-proyecto-europeo-h2020-desde-la-universidad-europea-de-los-mares-sea->

[eu/#:~:text=Esta%20convocatoria%20H2020%20estaba%20dirigida%20a%20las%20universidades,manera%20de%20entender%20la%20Educaci%C3%B3n%20Superior%20en%20Europa.](https://www.uca.es/noticia/la-uca-lidera-un-proyecto-europeo-h2020-desde-la-universidad-europea-de-los-mares-sea-)

En Alicante:

<https://sgi.ua.es/es/proyectos-internacionales/v3-h2020/otras-iniciativas-h2020.html>

⁸⁵⁵ En esta línea destaca las Iniciativas conjuntas desarrolladas desde el Observatorio de Cooperación Universitaria para el Desarrollo en la Universidad de Sevilla.

Europea del Voluntariado⁸⁵⁶ ayuda al joven que emprende estos cometidos de Voluntariado y debido a que es en la Universidad donde se reúne este público joven, deberían ofrecerse a los universitarios españoles junto a los beneficios de su consideración como miembros de la Unión Europea opciones que les permitan **combinar sus estudios universitarios con estas actividades de Voluntariado**, facilitándose el desarrollo de actuaciones de Voluntariado y **acciones de investigación en la materia de la Acción Humanitaria** incluyendo **desplazamientos in situ** para la materialización práctica de las mismas, e **Iniciativas que no llevan aparejada estancia en sitios de destino de las actuaciones del Voluntario.**

Estas iniciativas generalmente por su carácter innovativo precisan de apoyo. Sirvan de ejemplo los logros en desarrollo de **Proyectos conjuntos** necesitados de financiación adicional que ya hoy jalonan los Proyectos universitarios cofinanciados, como los Proyectos cofinanciados por la Comisión Europea. O a nivel estatal por la Agencia Española de Cooperación Internacional o desde un nivel autonómico y local por organismos en las Comunidades Autónomas como por ejemplo hoy los Proyectos financiados por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo a través de Conserjería de Administración Local y Relaciones Institucionales u otros financiados por entes locales. O mediante convenios entre Organizaciones No Gubernamentales (ONGS). Hay Programas que se vienen desarrollando como resultado de la interrelación de agentes nacionales y estatales con las ONGS. También hay que destacar las relaciones creadas entre la sociedad y las empresas con la Universidad que se vienen articulando a través del Consejo Social de las Universidades.

La financiación de las Iniciativas universitarias en la materia de la Acción Humanitaria, es especialmente esperanzadora por el dinamismo e innovación de sus acciones y la implicación de sus agentes. Y para ello básicamente desde **el sector universitario se demandan ayudas para facilitar la participación de un Voluntariado “internacional”** en Proyectos de Acción Humanitaria, para favorecer proyectos de sensibilización a comunidades como la universitaria sobre la realidad de los países del Sur y al mismo tiempo para facilitar y poner al servicio de los terceros receptores, las competencias adquiridas durante la formación universitaria, o durante la trayectoria profesional posterior y para contribuir a mejorar la calidad de vida de las comunidades receptoras de Ayuda. Incluso cabe alentar procurar una financiación adicional de las actividades de Voluntariado mediante **Acuerdos de colaboración entre las Universidades de origen con las Universidades de terceros países y con otras instituciones públicas de origen, incluyendo las europeas, con empresas privadas y o con Organizaciones No Gubernamentales, ONGS.**

⁸⁵⁶ https://europa.eu/youreurope/citizens/education/volunteering/index_es.htm
https://ec.europa.eu/youth/policy/youth-strategy/voluntary-activities_es

Capítulo Tercero.

RASGOS QUE DEFINEN EL MODELO ESPAÑOL.

Análisis de la materialización de Resultados en la Proyección de la Acción Humanitaria española.

La directa y concienzuda participación de España en los objetivos de la Acción Humanitaria es indudable.

No obstante resta valorarla en función de las variables económicas española, especialmente porque España había pasado de ser receptor de Ayuda Humanitaria a ser un donante con peso considerable en las mismas.

En este marco la realidad internacional imperante demandaba de España una aportación diferente que la que le otorgaba la consideración de receptor, que ha terminado por imponerse en las tradicionales transacciones económicas comerciales dirigidas desde España.

Por lo que la Cooperación española hoy es el resultado de la evolución de la política tradicional española de **Acuerdos bilaterales**, que no obstante actualmente **ha evolucionado otorgando un mayor componente multilateral a sus relaciones.**

Con lo que resulta que si bien España lleva a cabo su propia Ayuda Oficial al Desarrollo, **al participar en la Unión Europea, se cuenta además con sus aportaciones como Estado Miembro.** En este ámbito, la Comisión Europea

gestiona una parte del presupuesto de la Unión Europea destinado a la Ayuda Humanitaria.

La situación interna de España importa a la hora de valorar la Ayuda Humanitaria que presta, más aún, cuando España actualmente trata de superar la crisis económica que atraviesa intentando dejarla reducida a una situación coyuntural. Con lo que se puede deducir que superar la crisis económica por la que atraviesa ayudaría a mejorar la Acción Humanitaria que presta.

Presupuesto de la situación económica actual española ha sido el crecimiento del crédito privado y el del sector bancario, cuando además España venía aquejada en el sector bancario desde el “crack bancario de 1929” de una situación evolutiva negativa. Ante la que se articuló un rescate financiero que revertió en flujos monetarios rígidos e insuficientes al revertir sólo a los bancos, y no al resto de sistema económico español.

Por lo que para mejorar la Ayuda Humanitaria que desde España se presta, se precisa avanzar en la lucha contra la pobreza relativa que sufre. Constituida por una situación de menor renta y de déficit en términos generales, con una desigualdad derivada, que provoca una desproporción real en el nivel de ingresos de ciertos colectivos en determinados sectores sociales. Provocando además una devaluación interna del empleo, mayor por ejemplo entre las mujeres, por lo que, el porcentaje del total que se necesita de transferencias en efectivo desde otras partidas nacionales o la Ayuda externa requerida va en aumento.

Y donde si bien el nivel interno de gastos se venía manteniendo constante en España hasta hoy, ante la pandemia del COVID-19, los gastos también han aumentado, cuando además sus ingresos han comenzado a bajar. Habiéndose producido una reducción de salarios y precios constante, siendo que como vía de redistribución de rentas el gasto público ha devenido insuficiente para hacer frente al gasto social. Con lo que por ejemplo empiezan a situarse tasas de abandono escolar preocupantes en términos de empleo y a lo que se une el déficit que se deriva de las crecientes prestaciones de desempleo, en gran parte causadas por un aumento previo de prejubilaciones, el trabajo temporal y el trabajo precario que actualmente va en aumento, que si no se convierte posteriormente en fijo o disminuye, aumentará la situación deficitaria económica que España está padeciendo, decreciendo “la calidad” de la Ayuda Humanitaria que presta .

Por lo que en este contexto sería deseable una redistribución de rentas, a través del sistema fiscal no solo español sino europeo, aunque fuera temporalmente. Porque España está aquejada de una “ incoherencia” financiera, fruto de la vulnerabilidad sistémica y viene demandando una “ sociabilización de pérdidas”. Y un ajuste presupuestario de las partidas de las que es destinataria desde la Unión Europea. Ello favorecería una disminución del gasto público español que está deviniendo mal orientado e ineficiente incluso en su nivel de adecuación a las necesidades reales de la población más vulnerable.

Cuando en España se cuenta además con su peculiar necesidad de atribuir una especial autonomía a sus regiones. Y cuando sus Comunidades autónomas han cobrado una entidad propia materializando en la práctica el principio de que el estado español es un Estado “pluralista” integrado por **realidades regionales con entidad propia, desde donde se gestiona una Ayuda Humanitaria cada vez más creciente** desde cada Comunidad autónoma.

De otro lado para mejorar los recursos disponibles a destinar como Ayuda Humanitaria se debería alentar hoy en España junto a la presencia de “empresas principalmente de capital público”, que han ido perdiendo su fuerza económica, otras empresas de capital privado. Para contribuir a que el estado español sea relegado de su carácter subsidiario en el ámbito internacional al pasar a actuar en la práctica complementando la labor de los Organismos Multilaterales en la promoción de la Ayuda Humanitaria, haciéndose responsable de procurarse paralelamente una financiación “ más proveniente de inversiones procedentes del capital privado” entre la que se encuentra hoy el proveniente de las empresas.

Apartado Primero.

III.1.Los criterios instrumentales. Medios y métodos. La Cooperación multilateral y bilateral

El organigrama de la Cooperación multilateral y bilateral española desde el que se financia la cooperación al desarrollo y la Ayuda Humanitaria comprendidas en la Acción Humanitaria actualmente se articula del siguiente modo:

- I) De un lado, mediante una Cooperación multilateral que constituye Ayuda Oficial al Desarrollo Multilateral constituida por:
 - a) Las Contribuciones a la Unión Europea.
 - b) Las Contribuciones a Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo (OFIMUDES).

- c) Las Contribuciones generales obligatorias y voluntarias al presupuesto de Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES).

II) Y de otro lado, mediante una Cooperación bilateral que constituye Ayuda Oficial al Desarrollo Bilateral neta y que puede ser:

A) Reembolsable:

Como en el caso del El Fondo para la Internalización de la Empresa (FIEM). Y del Fondo de Promoción al Desarrollo (FONPRODE), fruto de la evolución de la consideración del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) como préstamo. Microcréditos y otros tipos de créditos.

B) No reembolsable:

a) Como son a algunas Donaciones, a través de las Donaciones vía Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES). Las Vía OOII.

Y las canalizada mediante Fondos Fiduciarios y contribuciones multilaterales, incluidas las contribuciones al Fondo de Agua y Saneamiento (FAS).

b) Operaciones de deuda.

c) Donaciones vía Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

d) U otras actuaciones, incluyendo el tradicional apartado de Programas y Proyectos bilaterales.

La Cooperación multilateral.

Hoy, por la situación de crisis internacional y “global” que se traviesa, la cooperación multilateral⁸⁵⁷ va ganando terreno a la bilateral.

Cooperación multilateral es la que se lleva a cabo a través de instituciones públicas internacionales.

Para ser considerada Ayuda Oficial al Desarrollo⁸⁵⁸ debe favorecer el desarrollo del destinatario mediante condiciones favorables.

⁸⁵⁷

España coopera multilateralmente en el contexto de la COVID-19.

http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/NotasDePrensa/Paginas/2020_NOTAS_P/2020072_1_NOTA118.aspx

⁸⁵⁸ Tras la Reunión de alto Nivel del CAD de de diciembre de 2014, en la AOD reembolsable, el porcentaje de donaciones y préstamos a considerar varía (ENTRE 10 Y 45 %) y la tasa de descuento baja ligeramente(DE 10% a de entre 6 y 9%)..

Cooperación multilateral que constituye Ayuda Oficial al Desarrollo Multilateral son:

a) **Las Contribuciones a la Unión Europea.**

En este apartado se incluyen las Contribuciones a la Unión Europea para los fines de Ayuda Humanitaria y de Cooperación española al Desarrollo

Aquí están consideradas como Ayuda Oficial al Desarrollo, las contribuciones de cada Estado Miembro a las partidas presupuestarias de la Unión Europea.

Porque España como Estado Miembro “a través” de la Unión Europea, realiza de un lado su **Contribución al Presupuesto de la Unión Europea**, distinguiendo esta contribución, de sus otras contribuciones multilaterales a los Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES) y de otro lado, **además contribuye al Fondo Europeo del Desarrollo (FED).**

Su Contribución al Presupuesto de la Unión Europea se nutre de lo recaudado en concepto del Impuesto sobre el Valor añadido, IVA, lo procedente de multas e intereses de demora y de la prestación de determinados servicios. Lo que aporta de su Renta Nacional Bruta, RNB, está en relación a las correcciones que se han concedido a Reino Unido y las reducciones reconocidas a Dinamarca, Suecia, Países Bajos y Austria en el periodo 2014-2020.

Así mismo realiza aportaciones dirigidas concretamente a los Programas gestionados por distintas instituciones de la Unión Europea, especialmente, las dirige, a los Programas gestionados por la Comisión Europea.

b) **Las Contribuciones a Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo (OFIMUDES).**

En las Contribuciones a Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo, OFIMUDES, **están comprendidas las tradicionales contribuciones que desde los años 80 por parte de España se realizaban como actor de Desarrollo a las Organizaciones “Internacionales” Financieras.**

España, concretamente, ha venido participando en tareas de cooperación al desarrollo a través de distintos Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo con un modo de contribución peculiar. El tipo de aportación que llevaba a cabo no tenía carácter anual sino que dependía de las sucesivas ampliaciones o reposiciones de capital y de su oportuna convocatoria. Con lo que se explica, las importantes variaciones cuantitativas y cualitativas que cada año se operan en esta partida.

La importancia concedida a las Contribuciones a Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo por parte de España se ha ido acrecentado con el tiempo.

Por lo que hay que valorar la importancia de esta instrumentalización de los recursos a través de los organismos financieros en la búsqueda de soluciones a los problemas derivados de la Ayuda Humanitaria en los países beneficiarios de las mismas.

Porque la Ayuda prestada a través de los organismos financieros desempeña una función fundamental en la instrumentalización de la financiación de políticas comerciales de importación y en la financiación de determinados Proyectos sectoriales. Además estas Ayudas favorecen el proceso de coordinación de Ayuda Humanitaria.

Las contribuciones a través de organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo, se llevan a cabo a través de Bancos de Desarrollo, Fondos especiales e Instituciones financieras internacionales que apoyan el desarrollo del sector privado en los países de desarrollo, participando en capitales o mediante créditos y garantías⁸⁵⁹.

Los Bancos de Desarrollo, destinan recursos materiales al desarrollo de países, para lo que ofrecen el capital suscrito en el Banco como garantía, Permiten la financiación con tasa de interés inferior a la del mercado o mediante condiciones concesionales como plazos de carencia mayores.

En esta línea España participa desde su ingreso, en distintos Bancos internacionales, como el **Banco Regional Internacional de Desarrollo⁸⁶⁰**, el **Banco Interamericano de Desarrollo (BID)**, el **Banco Africano de Desarrollo (BAfD)**, donde por ejemplo merece destacarse el **Fondo Africano de Desarrollo**, y el **Banco Asiático de Desarrollo (BAsD)**.

Ejemplo de la participación a través de Bancos de Desarrollo, es la de en el Grupo Banco Mundial⁸⁶¹. España participa mediante sus **contribuciones al Grupo Banco Mundial**. Particularmente a través de la Asociación Internacional de Fomento (AIF)⁸⁶². Y en iniciativas, como la de Vía Rápida de Educación para Todos (FTI)⁸⁶³ mediante un montante económico que antes era computado en Otras Organizaciones Internacionales

⁸⁵⁹ Destaco la labor en este ámbito de la Corporación Financiera Internacional que pertenece al Banco Mundial.

⁸⁶¹ <https://www.bancomundial.org/>

⁸⁶² <https://aif.bancomundial.org/>

⁸⁶³ <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2009/05/08/education-for-all-faces-1-2-billion-financing-gap>

Los Fondos especiales son recursos materiales donados para el desarrollo. Financiadas en base a las dotaciones de países como España, a Bancos de desarrollo y también se nutren de los beneficios obtenidos por estos Bancos de desarrollo.

Además menciono la canalización de las Ayudas españolas **a través del Fondo Monetario Internacional (FMI)**⁸⁶⁴.

Entre la ayuda se facilita mediante estas Contribuciones, cobra especial relieve **la Ayuda Directa a la Balanza de pagos**⁸⁶⁵ **en aquellos países con dificultades.** Esta modalidad tiene importancia en el actual contexto de crisis de la deuda externa, como consecuencia de los programas de Ajuste para la recuperación económica que se vienen imponiendo Para implementar operaciones durante un periodo de tiempo.

En esta partida se viene incluyendo desde 1996, **Iniciativa de Alivio de Deuda para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC)**⁸⁶⁶, Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM/MDR), **Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (MDRI)** desde 2005⁸⁶⁷ como Iniciativas que pretenden la adecuación a los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS.

c) Las Contribuciones generales obligatorias y voluntarias al presupuesto de Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMUDES).

Son Contribuciones generales obligatorias y voluntarias al presupuesto de Organismos Multilaterales de Desarrollo. Son las también tradicionales partidas nacionales españolas de Aportaciones a Organismos “internacionales” No Financieros.

En España se viene estimando como Gasto destinado a los Organismos Multilaterales de Desarrollo, OMUDES todas las Contribuciones multilaterales que no van dirigidas directamente a la Unión Europea.

Sin embargo y además, incluso dentro de las Contribuciones al presupuesto de la Unión Europea se computan al usar la vía de los Organismos Multilaterales de Desarrollo OMUDES, determinados Fondos y Programas específicos como

⁸⁶⁴ <https://www.imf.org/external/spanish/index.htm>

⁸⁶⁵ https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Archive:Estadísticas_de_la_balanza_de_pagos

⁸⁶⁶ <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/hipcs.htm>

⁸⁶⁷ www.imf.org/external/np/exr/facts/spa/mdris.htm

El Grupo de los Ocho, G-8 propuso en 2005 que el FMI, la Asociación Internacional de Fomento ,AIF, del Banco Mundial, y el Fondo Africano de Desarrollo, FAfD, condonaran la deuda de países en desarrollo.

cooperación bilateral, aún siendo distinta de la participación en la Unión Europea referida en Cooperación multilateral como Contribuciones a la Unión Europea.

Como contribuciones a agencia nacional del país donante, **en este apartado se incluye la participación de España en el desarrollo a través de la Agencia Española Internacional de Desarrollo, AECID.**

Y también **se incluyen las contribuciones que España realiza a través de distintos organismos de las Naciones Unidas**, como el de la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, OCHA, desde los que España contribuye a la Cooperación al desarrollo desde donde se proyecta la Acción Humanitaria.

En términos generales a través de las participaciones de los diversos Estados en este tipo de organismos y mediante su contribución en los mismos, se busca una Cooperación “ internacional” en determinados sectores. Para lo que se articulan formas de ejecución que se concentran luego en operaciones de coste compartido o de administración delegada. En las que se suele trabajar con mecanismos de identificación, seguimiento y Evaluación, muy sofisticados, aunque los gastos de administración sean en el fondo compartidos.

Además **se incluyen las aportaciones individuales desde España para que un organismo internacional cofinancie o simplemente administre un proyecto**, poniendo sus conocimientos técnicos al servicio de un mejor Impacto. En este caso, los gastos de administración revierten en el sistema general de los organismos para sus gastos generales. Por ejemplo es el caso de la participación de **España en el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD**⁸⁶⁸.

Y **se incluyen las aportaciones de España para acciones y Programas llevados a cabo por agencias especializadas internacionales como la Organización Mundial de la Salud, OMS.**

Merece destacarse que también hoy España participa en Foros internacionales, de los que se derivan entre sus conclusiones Acciones que repercuten económicamente en la materia de la Acción Humanitaria. También España participa en el Club de París⁸⁶⁹.

Independientemente de las dotaciones globales asignadas por España a este apartado, es indudable que la consideración de estas contribuciones en el montante de la Ayuda Oficial al Desarrollo, AOD, ha ido en aumento en términos no solo cuantitativos sino en términos de importancia cualitativa.

⁸⁶⁸ <http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/ARGEL/es/Noticias/Paginas/Articulos/Participaci%3%b3n-de-Espa%3%b1a-en-la-semana-de-alto-nivel-de-Naciones-Unidas-.aspx>

⁸⁶⁹ <https://www.europapress.es/internacional/noticia-club-paris-cancela-cerca-dos-tercios-deuda-externa-somalia-20200401154236.htm>

La Cooperación Bilateral.

Cooperación bilateral es aquella que se lleva directamente con el beneficiario.

Además debe ir destinada a promover el desarrollo de los beneficiarios de la misma para ser considerada Ayuda Oficial al Desarrollo.

La **Cooperación bilateral** que constituye Ayuda Oficial al Desarrollo Bilateral neta es:

A) Cooperación bilateral Reembolsable:

Dentro de la Cooperación bilateral que es Ayuda Oficial al Desarrollo bilateral neta se distingue como Reembolsable hoy, **el Fondo para la Internalización de la Empresa (FIEM)**, desde 2010 y **el Fondo de Promoción al Desarrollo (FONPRODE)**⁸⁷⁰, desde 2011, como fruto de la evolución de la consideración del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) como préstamo y los Microcréditos y otros tipos de créditos.

España considera como instrumento financiero de la Ayuda Reembolsable bruta, la Ayuda reembolsable neta que resulta de las dotaciones bilaterales computadas como Ayuda Oficial al Desarrollo, siempre que las **Ayudas se establezcan directamente entre el país donante y el receptor**. En términos de bilateralidad se entiende así establecida la relación con la entidad que recibe la financiación para un Proyecto, aunque luego delegue en otra entidad o contraiga mayores o distintos compromisos con otros socios o cree relaciones por medio de las que actúe.

La bilateralidad en la práctica se viene desarrollando **tanto con Agencias gubernamentales y entidades con ánimo de lucro, como con Organizaciones No Gubernamentales, empresas privadas y sus intermediarias, Universidades Públicas y patneriados Públicos-Privados.**

El Fondos de Ayuda al Desarrollo (FAD).

En este apartado han venido englobándose los tradicionales **Fondos de Ayuda al Desarrollo (FAD)**, creados por **Real Decreto-ley 16/1976, de 24 de agosto**⁸⁷¹. Incluyendo junto a ellos, los microcréditos y aquellos otros tipos de créditos que no requieren la devolución del importe de la Ayuda, **destinada a los fines del Desarrollo.**

⁸⁷⁰ Mediante el que se financia deuda y capital, no reembolsable y reembolsable.

⁸⁷¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1976-16223>

No obstante la consideración tradicional como créditos de los Fondos de Ayuda al Desarrollo, FAD como “préstamos” destinados al Desarrollo, se ha visto desfasada por una realidad que impulsa el trasvase de al menos una parte de sus Fondos a otras Ayudas ante situaciones de emergencia económica y humanitaria y a otros Fondos como el Fondo para la Internalización de la Empresa, FIEM, y el Fondo de Promoción al Desarrollo, FONPRODE.

El Fondo para la Internalización de la Empresa (FIEM).

La forma de **Cooperación bilateral Reembolsable** canalizadas a través del Fondo para la Internalización de la Empresa (FIEM) fue creada por la Ley 11/2010 de 28 de junio⁸⁷², de reforma de apoyo del sistema financiero a la internalización de la empresa española.

La forma de Cooperación bilateral Reembolsable que canaliza prima más la iniciativa privada como receptora de estas Ayudas. Promueve las exportaciones de las empresas españolas, incluyendo la asistencia técnica requerida para la puesta en práctica de esta iniciativa Y debido a que todas las operaciones financiadas a su cargo no constituyen Ayuda Oficial al Desarrollo reembolsable, ello conlleva a un evidente tratamiento distinto, incluso fiscal, a todos los efectos.

El Fondo de Promoción al Desarrollo (FONPRODE).

El Fondo de Promoción al Desarrollo, FONPRODE canaliza las Ayudas que se otorgaban a través del Fondo para la Concesión de Microcréditos, FCM, creado por Real Decreto 741/2003⁸⁷³, de 23 de junio, sobre el Fondo para la Concesión de Microcréditos para proyectos de desarrollo social básico en el exterior. Con lo que el Fondo para la Concesión de Microcréditos, FCM, opera en la práctica a través del Fondo de Promoción al Desarrollo, FONPRODE.

El Fondo para la Concesión de Microcréditos continuaba a su vez “evolutivamente” la trayectoria iniciada en 1976 por los tradicionales Fondos de Ayuda al Desarrollo, FAD. Nació para Proyectos de Desarrollo Social Básico en el Exterior, valiéndose de préstamos a largo plazo a entidades financiera. Contaba con un objetivo ambicioso al pretender promover microfinanzas creando sistemas financieros inclusivos para países en desarrollo, cubriendo las situaciones endémicas encuadrables en supuestos que requieren de la Ayuda Humanitaria.

Por lo que cuando el Fondo de Promoción al Desarrollo, FONPRODE, se crea en 2010, mediante la Ley 36/ 2010 de 22 de octubre de 2010⁸⁷⁴, del Fondo para la Promoción al Desarrollo, prácticamente absorbe el Fondo para la

⁸⁷² <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-10313>

⁸⁷³ <https://boe.es/buscar/pdf/2003/BOE-A-2003-14321-consolidado.pdf>

⁸⁷⁴ <https://boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2010-16131>

Concesión de Microcréditos asumiendo sus activos, pasivos, derechos y obligaciones.

No obstante el Fondo de Promoción al Desarrollo, FONPRODE, **viene a incluir**, por la etapa en que se desarrolla, en la **Ayuda destinada a la Cooperación internacional al Desarrollo española, la comprendiendo en la Ayuda Humanitaria y de Emergencia**. Al mismo tiempo que continua con la vertiente de internacionalización de la empresa española y la participación empresarial en la Acción Humanitaria iniciada por el Fondo para la Internalización de la Empresa. Complementando sus aportaciones y ayudando a que se favorezcan los usos de los Fondos de los Programas de los hoy catalogados como Organismos Multilaterales de Desarrollo, OМУDES.

Si bien solventa el problema que planteaban los Fondo para la Concesión de Microcréditos, que implicaban una dedicación demasiado específica de sus créditos. Además hoy se priorizan como destinatarios de estos créditos, los países con rentas medias bajas o los menos adelantados necesitados de Ayuda Humanitaria, excluyéndose como países destinatarios de estas ayudas aquellos que obstaculicen por su situación económica el reembolso de estos créditos. Intentando superar la crisis del sector microfinanciero que provocaba un retraimiento en las demandas de los prestatarios al provocar destinar menos Fondos a Ayudas bilaterales.

En este apartado además pueden incluirse donaciones bilaterales cuya contrapartida incluye el Alivio de la Deuda⁸⁷⁵.

B) Cooperación bilateral No reembolsable:

Va dirigida directamente a los beneficiarios pero puede ser ofrecida bilateral, multilateralmente o desde instituciones mixtas o privadas, incluyendo las no gubernamentales como las ONGS. Se caracterizan porque no conlleva la necesidad de la devolución total de los recursos prestados.

En el apartado de No reembolsable se incluyen con la especificidad que requieren, los Fondos destinados a la Acción Humanitaria, en los que se exige en el Marco internacional **la nota de desvinculación lucrativa con derecho a reembolso a estas partidas en atención a su fin inmediato**.

a) Determinadas Donaciones.

La Cooperación bilateral No reembolsable comprende algunas **Donaciones vía Organizaciones Multilaterales de Desarrollo, OМУDES, Donaciones Vía OOI canalizadas mediante Fondos Fiduciarios** y contribuciones multilaterales, incluidas las contribuciones al Fondo del Agua y Saneamiento, FAS.

Donde en su caso deben contabilizarse como Ayuda Humanitaria los gastos de las operaciones militares necesarios y derivados de Acciones Humanitarias. Aún cuando los gastos de las operaciones militares deberían deducirse de

⁸⁷⁵ http://www.afi.es/afi/libre/PDFS/FundacionAfi/Cap_4_IO.pdf

esta partida, en base a que operan en el Marco internacional desde donde se orientan los gastos de las operaciones militares necesarios y derivados de Acciones Humanitarias en coordinación con las directrices del CAD. Y desde donde debería aumentarse el destino de los recursos materiales destinados a estos gastos en función del aumento del montante destinado a Ayuda Humanitaria.

Se consideran **Contribuciones multilaterales a Fondos y Programas concretos con la consideración de Ayuda Oficial al Desarrollo, AOD bilateral las que no están consideradas como multilaterales procedentes de las Organizaciones Multilaterales de Desarrollo, OМУDES.**

Incluyéndose así en este apartado la **Cooperación bilateral No reembolsable realizada a través de Organizaciones como por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud (OMS/OPS), la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) o la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios dependiente de la ONU (OCHA), el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR).**

O la **Cooperación bilateral No reembolsable realizada a través de Programas como por ejemplo el de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), el Programa Mundial de Alimentos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).**

Y la **Cooperación bilateral No reembolsable realizada mediante Fondos como por ejemplo el de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP) y ONU-Mujeres.**

Así la participación en el **Fondo Europeo para los Refugiados (FER)** que en el marco del Sistema Común Europeo de Asilo con duración limitada al periodo 2007-2013 se creó para mejora de la acogida e integración de refugiados y personas desplazadas y para desarrollar, supervisar y evaluar sus políticas de asilo.

En este apartado también se incluyen las **contribuciones al Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento (FCAS)**. Regulado mediante Real Decreto 4060/2009, de 28 de septiembre⁸⁷⁶, sobre organización y funcionamiento del Fondo de Cooperación para Agua y Saneamiento. Mediante este Fondo se promueve el desarrollo de agua y saneamiento en áreas de América Latina y Caribe y se desarrollan los Proyectos que con este objetivo se lleven a cabo también bilateralmente mediante generalmente préstamos cofinanciados.

b) Operaciones de deuda.

⁸⁷⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2009-15439>

También se considera como Cooperación bilateral No reembolsable, las Operaciones de Deuda no incluidas como cooperación multilateral en las dotaciones para la Iniciativa de Alivio de Deuda para los Países Pobres Altamente Endeudados (HIPC) desde 1996, ni en la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM/MDR), Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (MDRI) desde 2005.

Actualmente se vienen incluyendo en este apartado las derivadas de Programas de Conversión de Deuda en Inversiones desarrollados.

c) Donaciones vía Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD).

Se puede considerar Cooperación bilateral No reembolsable las **Donaciones vía Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)**⁸⁷⁷.

Incluyéndose aquí los recursos materiales destinados a Acciones Humanitarias a través de Organizaciones No Gubernamentales. Se incluyen las que corresponden y se otorgan en base a Acuerdos Marco y contratos y a los Programas establecidos por Convenios y las específicamente derivados de los Programas de desarrollo.

d) Programas y Proyectos bilaterales.

Además hay otras actuaciones incluidas en el tradicional apartado de **Programas y Proyectos bilaterales**.

En otras actuaciones, incluyo el tradicional apartado de Programas y Proyectos bilaterales donde están parte de las Ayudas para Programas. Entre estas actuaciones destaco la participación de un lado, en Proyectos de educación para el desarrollo y sensibilización social y de otro, los de sensibilización ante la problemática de los refugiados.

Deben desarrollarse desde los Planes Directores españoles la promoción de la creación de Programas de acción Humanitaria sustentados en Fondos plurianuales específicos que permitan la participación descentralizada local y desde las Comunidades Autónomas y derivada desde organismos administrativos, a los fines de desarrollo, a los que puedan sumarse los recursos materiales provenientes de las Iniciativas privadas para completar las partidas presupuestarias destinadas a fines humanitarios y a los Fondos existentes.

⁸⁷⁷ La Ley 23/1998⁸⁷⁷, de cooperación internacional para el desarrollo recogía entre otros los criterios que permiten a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD), su inscripción, para su consideración formal en el Registro de la AECID.

Apartado Segundo.

III.2. Receptores de la Acción Humanitaria española.

Subepígrafe Primero

III.2.1. **Áreas geográficas preferentes**, Beneficiarios de la Acción Humanitaria española..

La Acción Humanitaria española hoy se centra para atender las necesidades de Ayuda Humanitaria existentes en distintas áreas geográficas desde donde se desarrolla preferentemente de acuerdo a unas prioridades geográficas-sectoriales⁸⁷⁸.

Desde este prisma resultan cuatro “bloques” de destinatarios preferentes de la Acción Humanitaria española.

El primero constituido por América del Sur, el segundo por Centroamérica y Caribe, el tercero por el África Subsahariana. Y el cuarto está constituido por el Norte de África, Oriente Próximo y Asia.

De lo que se deduce que si bien en este marco se prioriza como destino de la Ayuda humanitaria española, Latinoamérica, como venía ocurriendo tradicionalmente, sin descuidar el área de Centroamérica y del Caribe, hoy además cobran mayor interés las Iniciativas llevadas a cabo en el norte de África, junto a las que se han incluido más recientemente acciones Humanitarias puntuales y concretas derivadas de las relaciones con Asia.

Áreas geográficas prioritarias de la Acción Humanitaria española:

- América del Sur.**
- Centroamérica y Caribe, y Cuba.**
- África Subsahariana.**
- Norte de África y Oriente Próximo.**

⁸⁷⁸ Según las Iniciativas que se promueven desde la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo.

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Inicio.aspx>

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/V%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperacio%cc%81n%20Espan%cc%83ola.pdf>

En términos de porcentajes⁸⁷⁹, el destino del total de la Ayuda: que tiene la consideración de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), en los Programas llevados a cabo desde España, considerando como Ayuda Oficial al Desarrollo el capital neto disponible y las donaciones basadas en términos financieros favorables⁸⁸⁰ destinadas al desarrollo del país beneficiario, es:

- Un 13% de Ayuda Oficial al Desarrollo destinada a América del Sur.
-
- Un 18% de Ayuda Oficial al Desarrollo destinada a Centroamérica y Caribe, y Cuba.
-
- Un 16% de Ayuda Oficial al Desarrollo destinada al África Subsahariana.
-
- Un 10% de Ayuda Oficial al Desarrollo destinada al Norte de África y Oriente Próximo.

El primer bloque beneficiario de la Acción Humanitaria española que destaca es el área de **América del Sur**, a donde en términos de porcentajes⁸⁸¹ en los Programas llevados a cabo desde España se destina un 13% de Ayuda Oficial al Desarrollo del total de la Ayuda destinada a este área.

Cabe hablar de un segundo bloque, constituido por **Centroamérica, México y Caribe**, al que en términos de porcentajes⁸⁸² en los Programas llevados a cabo desde España se destina un 18% de Ayuda Oficial al Desarrollo del total de la Ayuda destinada a esta área.

En **África Subsahariana** en términos de porcentajes⁸⁸³ en los Programas llevados a cabo desde España se destina un 16% de Ayuda Oficial al Desarrollo del total de la Ayuda destinada a esta área.

En **Magreb y Oriente Medio** en términos de porcentajes⁸⁸⁴ en los Programas llevados a cabo desde España se destina un 10% de Ayuda Oficial al Desarrollo del total de la Ayuda destinada a esta área.

América del Sur.

En América del Sur destaco:

Bolivia.
Colombia,
Ecuador.
Paraguay.
Perú.

⁸⁷⁹ Según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

⁸⁸⁰ Llevadas a cabo según los criterios de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

⁸⁸¹ Según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

⁸⁸² Según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

⁸⁸³ Según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

⁸⁸⁴ Según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.
Organización y el Desarrollo Económico

según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

En este primer bloque de beneficiarios está **Bolivia**⁸⁸⁵, con un alto índice de pobreza y con una situación de crisis permanente que la ha hecho que necesite Ayuda Humanitaria. Debido a la permanencia de la crisis económica que padece requiere la creación de servicios en sectores sociales básicos. En su lucha por la defensa del derecho a la vida y a la salud, desde una política pública necesita articular una base normativa nueva. Actualmente en los Programas que se le destinan se trabaja en una línea definida que aliente la seguridad alimentaria básica y una mejora de la Salud Familiar Comunitaria con un mejor acceso de la mujer a servicios de salud sexuales y reproductivos y que procure de otro lado evitar la violencia a la mujer en cualquiera de sus manifestaciones.

En **Colombia**⁸⁸⁶, en base al escaso grado de desarrollo político y social con el que cuenta, como medida de Ayuda Humanitaria, se pretende la democratización de los procesos en curso para consolidar el concepto de Estado de Derecho allí mediante una transformación pacífica de la sociedad. Se trabaja en concreto en la reparación a través de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras y en pro de los derechos de los pueblos indígenas y Afro descendientes. Sin olvidar la lucha contra cualquier tipo de violencia, como la que se deriva de los conflictos armados a día de hoy prácticamente permanentes. Incluyendo la lucha contra la violencia contra la mujer, en la que se procura en sentido contrario la participación de la mujer en el ejercicio de sus derechos.

En las Acciones de las que es beneficiaria, se trabaja en la necesidad de cubrir situaciones de cooperación puntual que sirvan en el futuro para cubrir necesidades de Ayuda Humanitaria. Sirva de ejemplo la situación derivada de la alarma que se desencadenó tras la difundida contaminación de acueducto por la explosión de oleoducto⁸⁸⁷ trasandino, que provocó una situación en la que sin acceso al agua se crearon precarias condiciones de higiene a la que se ofreció mecanismos permanentes de Respuestas para cubrir las necesidades derivadas. De casos como éste se plantea la necesidad de crear medios de abastecimiento de agua con filtro segura, que hagan uso de instalación de sistemas de agua de lluvia.

⁸⁸⁵ <https://www.aecid.es/ES/d%C3%B3nde-cooperamos/alc>

⁸⁸⁶ <https://www.aecid.es/ES/la-aecid/modalidades-e-instrumentos-de-cooperaci%C3%B3n>

⁸⁸⁷ <https://www.lavanguardia.com/sucesos/20111224/54243314156/explosion-oleoducto-causa-al-menos-doce-muertos-colombia.html>
<https://nuevodia.com.ve/2018/11/09/explosion-en-oleoducto-colombiano-genero-contaminacion-ambiental/>

En **Ecuador**⁸⁸⁸, la situación de pobreza endémica que vive requiere asegurar una provisión real de Bienes, tanto Públicos "Globales" como Regionales. Con lo que demanda⁸⁸⁹ un aprovisionamiento de recursos naturales acordes con el medio Ambiente y se trabaja en el marco del desarrollo rural en la agricultura como sector clave de desarrollo sostenible.

En **Paraguay**⁸⁹⁰, hay un escaso grado de desarrollo que necesita de Iniciativas de Ayuda Humanitaria que se articulen mediante Planes de Prácticas.

Las Acciones requeridas se deben centrar en la gestión colectiva de agua para riego y humana. Y se debe articular una puesta en práctica mediante ensayos para hacer efectiva una infraestructura básica que comprenda una mejora de la calidad, abastecimiento, acceso, y saneamiento de la infraestructura disponible y de la infraestructura a desarrollar. En concreto se ensaya la evaluación de la telemedicina rural.

Al mismo tiempo se trabaja en favorecer el desarrollo del entramado social. Y paralelamente se arbitran vías de erradicación de la violencia en el marco de este escenario.

De otro lado y para el robustecimiento de las infraestructuras locales, se impulsa el empresariado local, promoviendo el asociativismo y haciendo uso de los servicios de crédito en aras de la creación de empleo vocacional mediante la diversificación productiva y la comercialización productiva.

En **Perú**⁸⁹¹, se vive una situación endémica de precariedad en los servicios sociales. Que requiere de la ayuda humanitaria para una mejora de las infraestructuras de que dispone, que se traduzca en la mejora de la sanidad. Donde se procure desde evitar la morbilidad de parturientas hasta impedir la propagación de las enfermedades de transmisión sexual, para lo que hay que propiciar el uso de vacunas mediante la creación de centros de emergencias.

De otro lado en el marco social, para la defensa de lo que constituyen los derechos y libertades fundamentales, es necesario promover una Administración efectiva tanto a nivel nacional, local, como regional.

Además por su situación geográfica, en el entorno que constituye su ecosistema, hay que trabajar en preservar los ecosistemas y recursos naturales en el marco de un medio ambiente protegido⁸⁹². Persiguiéndose favorecer además la preservación de su cultura autóctona.

⁸⁸⁸ <https://www.aecid.es/ES/d%C3%B3nde-cooperamos/alc>

⁸⁸⁹ <https://tdh.tierradehombres.org/cooperacion-al-desarrollo-y-ayuda-humanitaria/>
<https://www.teleamazonas.com/2020/08/ecuador-busca-promover-acuerdos-de-cooperacion-y-comercio-con-espana/>

⁸⁹⁰ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%C3%B3n.aspx>

⁸⁹¹ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Inicio.aspx>

⁸⁹² En esta línea se cuenta con Memorando de Entendimiento, MoU:

<https://www.miteco.gob.es/es/cambio-climatico/temas/cooperacion-internacional/>

De otro lado, destacan las Acciones individualizadas dirigidas a **Brasil**⁸⁹³ en el ensayo de Acciones concretas ante los distintos niveles de riqueza que allí se dan. Que no obstante en materia de salud han permitido que se tomen unas medidas alimentarias necesarias mediante un análisis comparativo de Programas de protección social para la Seguridad alimentaria. Habiendo devenido de posterior interés internacional el modelo de estos Programas Nacionales brasileños sobre la seguridad alimentaria y los Programas nutricionales basados en una investigación sobre el a experiencias⁸⁹⁴.

Centroamérica y Caribe, y Cuba

En **Centroamérica y Caribe, y Cuba**, destaco:

El Salvador.

Guatemala.

Haití.

Honduras.

Nicaragua.

República Dominicana.

Este segundo bloque, al que van dirigidas las Iniciativas de Acción Humanitaria españolas, constituido por **Centroamérica y Caribe, y Cuba**, cuenta con una situación geográfica extraordinaria, pero viene sufriendo una situación de inestabilidad política que precisa de Ayuda Humanitaria.

Hasta el punto de que la situación que se vive en el ámbito de la política pública que impera en los países ubicados en esta área, requiere de Iniciativas locales, en línea con una reducción de las importaciones y exportaciones de producto.

Por lo que y especialmente en el ámbito rural, se trabaja en la creación de sistemas sostenibles y competitivos mediante la diversificación de cultivos y el autoabastecimiento de mercados para pequeños núcleos de población

Respecto a los propios recursos de que disponen, necesitan promover una óptima gestión de sus recursos, especialmente hídricos, canalizándolos mediante cuencas de canalización del agua, tanto para el abastecimiento del consumo como para saneamiento. Y al mismo tiempo necesitan favorecer el desarrollo de un uso eficiente de la energía, promoviendo las renovables.

Y por ser un área especialmente vulnerable respecto a desastres naturales, es necesario reforzar la capacidad local de prevención de desastres.

Al mismo tiempo se trabaja para conseguir que sean sustentables áreas protegidas y espacios naturales, y para garantizar en las zonas rurales, unidades de habitabilidad sostenible, tras las tareas de reconstrucción pertinentes en su caso.

⁸⁹³ <https://www.aecid.es/ES/d%C3%B3nde-cooperamos/alc>

⁸⁹⁴ <https://www.consumer.es/seguridad-alimentaria/brasil-extendera-su-programa-nacional-de-alimentacion-escolar-a-otros-paises-pobres.html>

Paralelamente, se promueven reformas sociales, como en todo caso la participación de la mujer en un nivel de igualdad en todos los procesos sociales.

En **el Salvador**, se aprecia que junto a la situación de crisis económica endémica que padece, hay en consecuencia una falta de desarrollo de las estructuras sociales. Esto invita a trabajar contra la exclusión social de los colectivos de la población más vulnerables. Y en esta línea, se trabaja contra la violencia y la discriminación desde Planes Nacionales como el de por una Vida Libre de Violencia hacia las Mujeres, que favorecen el asociacionismo y el desarrollo de instancias locales de participación ciudadana, en aras del bienestar social⁸⁹⁵.

En **Guatemala**⁸⁹⁶, hay umbrales de pobreza alarmantes, ante lo que se trabaja en favorecer la creación y mantenimiento de unos ingresos de infra y subsistencia familiares.

En materia de salud, se trabaja para alcanzar unos niveles de nutrición básica, con una especial atención para mejorar las áreas de salud sexual y reproductiva, mediante el desarrollo y puesta en práctica de Iniciativas concretas, como aquellas que permitan la lactancia materna.

Además se está prestando una especial atención a las áreas rurales y sectores agrícolas, a través de Iniciativas de diversificación de cultivos.

En **Haití**⁸⁹⁷, por su situación geográfica es propensa a los desastres naturales, de lo que se deriva una situación geológica de inestabilidad. Por lo que se ensayan Programas de prevención y reconstrucción ante catástrofes naturales. Y al mismo tiempo de mejora de producción agrícola, de la acuicultura y de la pesca.

Paralelamente se toman medidas en pro de la seguridad alimentaria. No descuidando el sector de la educación, donde se trabaja en la formación de profesores de educación básica, favoreciéndolos con los medios técnicos y financieros disponibles.

En **Honduras**, hay una situación de crisis económica continuada por lo que se trabaja desde 1981 con Convenio Básico de Cooperación Científico-Técnico. Posteriormente en 1994 mediante Convenio de Cooperación Cultural, Educativa y Científica. Y hoy en el Marco de Asociación País, MAP, firmado en 2014⁸⁹⁸ entre España y Honduras.

⁸⁹⁵ <http://www.exteriores.gob.es/Embajadas/SANSALVADOR/es/Paginas/inicio.aspx>

En esta línea, la promoción del bienestar de ciudadanos, en el foro que constituye la Reunión de la Comisión hispano-lusa para la cooperación transfronteriza, el 10 de septiembre de 2010 en Braganza.

⁸⁹⁶ <https://www.aecid.es/ES/d%C3%B3nde-cooperamos/alc>

<https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/040820-enlace-cooperacion.aspx>

Con Subvenciones previstas para el Centro Cultural de España – Cultura Hispánica de Guatemala.

⁸⁹⁷ Entre otras, también trabajan allí,

<http://www.andaluciasolidaria.org/que-hacemos/cooperacion-internacional-al-desarrollo-humano>

⁸⁹⁸ <https://redhonduras.com/economia/cooperacion-desarrollo-honduras/>

Por lo que se viene invirtiendo en el sector agrícola, favoreciéndose el desarrollo de la producción a pequeña escala. Y al mismo tiempo se interviene para asegurar unos niveles mínimos nutricionales, incidiendo en las cuestiones de seguridad alimentaria.

Y de otro lado, a través de nuevas Iniciativas se trabaja en la calidad de la enseñanza. Y paralelamente se trabaja en favorecer el papel de la mujer en la sociedad.

En **Nicaragua**⁸⁹⁹, la Ayuda Humanitaria es requerida para alcanzar unos niveles mínimos de desarrollo sostenibles. Actualmente se trabaja en el desarrollo del sector social, desde el que se pretende la integración laboral de jóvenes junto a la población laboral adulta. Para lo que de un lado se trabaja en el sector de la educación de los jóvenes, y de otro se promueven cursos para su formación profesional.

En la **República Dominicana**, se aprecia un alto índice de pobreza.

Por lo que se ensayan Estrategias⁹⁰⁰ de Cooperación al desarrollo.

Preocupa especialmente el poder paliar el problema del abastecimiento del agua tanto el agua potable para el consumo humano, como el agua para satisfacer las necesidades higiénicas básicas.

En el sector social, se está procurando el favorecer la educación básica, mediante la aportación de los medios técnicos y financieros necesarios para ello.

África Subsahariana.

Destacar en **África Subsaharia**

Etiopía.

Sudán del Sur.

Guinea Ecuatorial.

Malí.

Mozambique.

Níger.

Senegal.

Y caso de **BurKina Fasso.**

Previsto dentro del IV Plan Director 2013-2016. Se prevé el desarrollo rural.

⁸⁹⁹ <https://www.aecid.es/ES/d%C3%B3nde-cooperamos/alc>

⁹⁰⁰ https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2014/2014_02/2014-02-05-Dominicacna.aspx

Un tercer bloque al que se dirige la Ayuda Humanitaria española preferentemente, lo constituye **el África Subsahariana**.

Donde destaca **Etiopía**⁹⁰¹, donde debido a la situación de crisis recurrente en que vive, se trabaja en la materia humanitaria en los servicios a población de acogida y en la atención a la población refugiada.

Y es un territorio tan de extrema vulnerabilidad económica, que en la materia alimentaria se trabaja en la prevención de situaciones extremas de pobreza y en la reducción de riesgos, desarrollando la capacidad de resiliencia de comunidades ante situaciones de déficit alimentario.

Además se procura favorecer el uso del agua, tanto para saneamiento como para consumo, incluyendo el uso agrícola, para lo que se trabaja en el acceso al agua en áreas remotas, incluyendo el consumo agrícola.

Además se promueve el desarrollo rural a nivel territorial y el asociacionismo agrícola a pequeña escala. Y se trabaja en fomentar el empleo rural no agrícola y se trabaja para crear un tejido empresarial diversificado.

En **Sudán del Sur**⁹⁰², se responde mediante Programas a la situación creada por los núcleos de conflicto de desplazados internos en zonas inaccesibles. Y se han puesto en práctica concretos Programas de nutrición, aguas y saneamiento para cubrir las necesidades⁹⁰³ de esta población.

En **Guinea Ecuatorial**⁹⁰⁴, se parte de niveles de subsistencia paupérrimos que hay que paliar. Por lo que hay que trabajar desde el área de la Ayuda Humanitaria en el nivel de atención primaria a la salud, prestando especial atención al área sexual y reproductiva y a la salud materno infantil, tanto para su cobertura universal, como para la formación del personal de educación sanitaria necesario en las tareas de prevención.

Además hay Iniciativas concretas en el sector de la alimentación, como las llevadas a cabo en Guinea-Bissau, donde se trabaja para procurar la financiación tanto del cultivo de arroz, como del anacardo. Se facilitan para la promoción de estos cultivos inversiones, que incluyan las extranjeras, y entre ellas las españolas, pretendiendo de este modo aminorar el pago de impuestos en las comunidades locales de destino.

En **Mali**⁹⁰⁵, concurren, una serie de situaciones de crisis políticas en su seno. Ante lo que en primer lugar hay que enviar la ayuda y asistencia necesaria en

⁹⁰¹ <https://www.aecid.es/ES/la-aecid/modalidades-e-instrumentos-de-cooperaci%C3%B3n>

⁹⁰²

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Inicio.aspx>

⁹⁰³ <https://www.caritas.es/cooperacion/asistencia-humanitaria-en-sur-sudan/>

⁹⁰⁴ <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Evaluaci%C3%B3n/Methodologia2.pdf>

⁹⁰⁵

<https://www.icrc.org/es/where-we-work/africa/mali/conflicto>

las crisis humanitarias derivadas. Especialmente dirigiendo la atención a los desplazados.

En segundo lugar hay que trabajar en el desarrollo de la capacidad de resiliencia de la población para superar las situaciones de crisis alimentarias. En materia de nutrición, preocupa la situación que llega a ser endémica de pobreza alimentarias y que se deriva de las frecuentes crisis políticas para la población desplazada. En la medida en que esta situación necesita de una Respuesta de emergencia. Es el caso de lo sucedido en el conflicto armado del Norte del país. Ante lo que la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo ha puesto en marcha una Respuesta de emergencia contra la desnutrición, con especial atención a los menores de cinco años.

Se estudia un nuevo enfoque y desarrollo que además de prever, trate los efectos de la malnutrición y las enfermedades asociadas

Además son precisos Proyectos que faciliten a la población el acceso a los medicamentos esenciales. Y en aquellos otros Proyectos que procuren favorecer en las comunidades locales beneficiarias de Ayuda Humanitaria, los aspectos de formación y equipamientos básicos en la Atención primaria de la salud y en las áreas de salud sexual y reproductiva, ante su demanda por la especial relevancia que van adquiriendo los derechos sexuales y reproductivos de las poblaciones indígenas.

Paralelamente se trabaja en favorecer e incrementar el papel de la mujer trabajadora como gestora de recursos.

Además en este territorio se trabaja en Programas que favorecen el regadío de proximidad y la diversificación de cultivos para consumo local, especialmente los cultivos de producción propia. El desarrollo de estos cultivos se complementa con la promoción y venta de sus productos derivados. Favoreciendo una capacidad de adquisición local propia más sólida.

En **Mozambique**⁹⁰⁶, su población vive en una situación de pobreza endémica. Ante lo que se defiende el mantenimiento local de la tenencia de la tierra. Y hay que trabajar en las Iniciativas de pequeñas empresas locales agrícolas y ganaderas que defienden el mantenimiento de la tenencia de la tierra.

En materia de salud se trabaja en la erradicación de la malnutrición, la mejora del sistema público de asistencia sanitaria y en esta línea se hace necesario desarrollar Programas de formación del personal sanitario.

En **Níger**⁹⁰⁷, la práctica del Derecho Humanitario es necesaria de un lado para asistir a los refugiados nigerianos y a los que vuelven tras emigrar por causa de

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%3%b3n.aspx>

⁹⁰⁶ <https://www.aecid.es/ES/la-aecid>

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/V%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperacio%cc%81n%20Espan%cc%83ola.pdf>

⁹⁰⁷ <http://www.otcaacidniger.org/es/ayuda-humanitaria-en-niger>

los conflictos armados. Porque se da el caso de que vuelven los emigrantes, tras emigrar a países de la Unión Europea donde frecuentemente por su situación de irregularidad son explotados laboralmente y como van indocumentados, les es más difícil quedarse allí. Por lo que in situ se trata de controlar este problema y sus consecuencias.

Y de otro lado también se trabaja para asistir al resto de la población que vive en Nigeria. Respecto a la que hay que proceder además a la prevención de la malnutrición, procurando el acceso a una nutrición básica general mediante Programas de protección social para la Seguridad alimentaria, mediante análisis comparativos y para erradicar las enfermedades derivadas de la malnutrición.

Además hay que trabajar en la formación de un personal sanitario que permita el desarrollo de las áreas de salud sexual y reproductiva en la lucha contra enfermedades de transmisión sexual como el sida.

Y como solución para superar las situaciones de crisis alimentarias recurrentes que tiene, hay que trabajar en la diversificación de la producción, favoreciendo el consumo local y la creación de cooperativas agrícolas. Mientras se trabaja por el derecho al acceso local a la tierra. Y se capacita a la mujer y a los jóvenes para el acceso a los medios de producción

Paralelamente hay que fomentar el desarrollo de los recursos hídricos.

También hay que desarrollar la ganadería y los servicios veterinarios necesarios.

Con todo lo que estas líneas de actuación recogidas en los Programas y Estrategias llevadas a cabo en Níger, sirven de base para Recomendaciones donde se potencia el intercambio de experiencias Sur-Sur y se adaptan los Resultados a los Compromisos internacionales, habiéndose concretamente en esta línea procedido a un exitoso análisis comparativo de los Programas de protección social para la Seguridad alimentaria.

En **Senegal**⁹⁰⁸, se registran en la práctica tasas de desnutrición aguda que provocan alarma nutricional. Con un nivel de emergencia que viene requiriendo de centros ambulatorios para apoyar las estructuras de salud necesarias en distintos distritos.

En aras de superar los índices de pobreza que se registran, se precisa trabajar en la diversificación de la producción en la agricultura y en el desarrollo de la ganadería.

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%3fb3n.aspx>

⁹⁰⁸

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Inicio.aspx>

Destacar que iniciativas específicas, necesitan de puesta en práctica, ante las situaciones endémicas y de pobreza crónica que sufre **BurKina Fasso**⁹⁰⁹. BurKina Fasso al estar situada en África Occidental, tiene un bioclima que provoca un equilibrio productivo precario. Lo que repercute en los cultivos, alternándose irregularmente los años buenos con los que no lo son tanto y con zonas excedentarias, que dan lugar a que de una zona se procure el alimento de otras dos por ejemplo.

Por lo que a consecuencia de esto se provoca una variación de precios intra anuales. Y sus reducidos stocks provocan un endeudamiento para la compra de alimentos “anuales”, creándose una cadena productiva en la que se siembra con falta de liquidez, lo que dificulta la producción, su disponibilidad, y su acceso.

Ante esta problemática, se han ensayado soluciones mediante Programas paliativos para, ante y con el criterio de evitar la producción deficitaria de cereales.

De otro lado, se trabaja con las Asociaciones locales para mejorar los sectores de la alimentación y la minería. Al mismo tiempo que se lucha por regular el sector privado local mediante Asociaciones con empresas privadas en el país de origen. Y así prosperan Iniciativas con empresas del sector agroalimentario en defensa del derecho a la alimentación, ya que las tierras y los recursos se concentran en pocas manos para evitar que el pequeño productor quede desprotegido.

Ante ello se necesita desarrollar una Política Nacional en el país de origen sobre la Protección social y la Seguridad alimentaria y nutricional que sea aprobada por el Gobierno de Burkina Faso y que cuente con el respaldo del país, comprometido en ofrecer su Ayuda a través de los Programas firmados al respecto. De manera que para que sea efectivo el derecho a una alimentación adecuada, hay que proceder posteriormente en caso de no ser suficiente la Ayuda estatal ofrecida, a aprobar las Iniciativas que se consideren necesarias y pertinentes.

En esta línea sirva de ejemplo que se han creado en primer lugar las **boutique témón**⁹¹⁰, que son aquellas mediante las que se venden productos a precios sociales, cambiando la disponibilidad sobre los bienes finales, y en su caso sobre los factores de producción, para el bienestar de comunidades locales. Las boutique témón constituye una modalidad de venta en los Programas de protección social llevados a cabo por el gobierno local para la venta de cereales” a un precio social”. Lo que facilita el acceso a los alimentos de aquellos con escasos recursos económicos mediante una red de tiendas también en zonas urbanas.

En segundo lugar se han creado **reservas alimentarias** de proximidad nacional, interiores, frente a la necesidad de donaciones externas y procedentes del exterior ante las ofrecidas por el Estado y, procíclicas, para la

909

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Inicio.aspx>

910

--<https://www.improveeze.com/la-toute-premiere-boutique-temoin-du-phygital-sinstalle-a-tourcoing/>

distribución de maíz y arroz, para vaporizar. Mediante estas reservas se tienen en cuenta los meses de impacto positivo en el sector alimentario sobre los precios de mercado, para bajar los precios con los comerciantes en organizaciones campesinas. Esto permite favorecer Estrategias de comercialización colectiva, como las del depósito y ventas a precio subvencionado, como herramientas claves de estrategias regionales. Y es que las reservas alimentarias locales son un potencial para la resiliencia de comunidades locales, convirtiéndolas en poco vulnerables incluso a factores estructurales, como al riesgo de variación en los precios y a los riesgos climáticos.

Y en tercer lugar se han ensayado los **Programas de las cantinas escolares**, endógenas, que también son considerados como instrumentos de protección social relevantes. Comprende su acción las escuelas de todo el territorio receptor. En su funcionamiento participan el Estado donante de Ayuda, organismos internacionales comprometidos en base a las relaciones creadas, y comunidades locales receptoras. Sin embargo y a modo de crítica, se están olvidando soluciones a largo plazo como la diversificación de cultivos no considerados básicos como el sésamo y el cacahuete. Así mismo urge ensayar soluciones como la de evitar la emisión de dióxido de carbono, CO2 en la quema de combustibles fósiles como petróleo, carbón y gas natural para proteger el medio ambiente. Comercializar madera certificada para cuidar la cubierta forestal del planeta. Sí como, el uso de los transportes públicos a la hora de organizar redes de transporte transnacionales para el transporte de las mercancías estipuladas en su caso y más en origen, la organización más local y coordinada de la agricultura del arroz, del cacao y del chocolate., y el hacer uso de las ventajas de las finanzas y Bancas Éticas. Y la difusión de información mediante la creación en la web también de páginas web con mapeo de reservas alimentarias locales, regionales e internacionales, y ello en la medida en que supuestos de situaciones asimilables se hacen acreedores de una Respuesta similar.

Norte de África y Oriente Próximo.

En el Norte de África y Oriente Próximo, destaco:

<p>Argelia.</p> <p>Territorios Palestinos.</p> <p>Mauritania.</p> <p>Marruecos.</p>

Un cuarto bloque lo constituye el **Norte de África y Oriente Próximo** a donde sería deseable dirigir una mayor colaboración Humanitaria española. Dado que, a pesar de compartir rasgos culturales e históricos comunes en estos territorios, su población, continua sufriendo situaciones de "no desarrollo" social, que se han convertido en "endémicas" y que necesitan de "apoyo" humanitario.

Entre estas situaciones están aquellas que conducen a que sigan mereciendo especial atención primero los campamentos de población refugiada saharauí en **Argelia**⁹¹¹.

Segundo, están los **territorios Palestinos**⁹¹², donde requiere especial atención la situación de crisis en sectores de Cisjordania como el norte de la franja Cisjordania y la franja de Gaza.

De un lado porque **acoge población desplazada**, a causa, primero, del problema geopolítico de ocupación de sus territorios, lo que obliga a la protección de sus derechos humanos derivados.

Y de otro lado en segundo lugar, ante el problema natural geológico de los riesgos endémicos de inundación⁹¹³ de Gaza. Porque en el territorio Palestino ocupado son episodio repetido las **inundaciones de Gaza**, que provocan grave amenaza y que crean nuevos desplazamiento de población. Por lo que esta área requiere de una Respuesta agilizada y eficiente contra esta grave amenaza “a la salud pública”. Y requiere de mecanismos de Respuestas, como el de distribución de alimentos, de distribución de material de higiene, de la instalación de bombas de agua para bajar el nivel de agua estancada y de un sistema eficiente de alcantarillado.

En tercer lugar además, como consecuencia de habitar estos territorios, se hace necesario por su extraordinaria situación y orientación estratégica, paliar desde el ámbito humanitario, las situaciones derivadas de **crisis políticas y económicas** que se viven en estos sectores, mediante la lucha contra la pobreza. Por lo que se necesitan Iniciativas para promover el desarrollo rural en este enclave territorial, donde tras considerar la relevancia de la agricultura como sector clave, se creen sistemas agrarios sostenibles. Y para convertirlo en competitivo, hay que alentar Iniciativas, que faciliten el uso del agua, tanto para reducir el número de personas sin acceso al agua potable, como al mismo tiempo, para permitir nuevos sistemas de riego.

911

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%c3%b3n.aspx>

<http://eshorizonte2020.cdti.es/index.asp?MP=101&MS=842&MN=2>

912

<http://participacio.gva.es/documents/162284683/165052380/Informe+Plan+de+Acci%c3%b3n+Territorio+s+Palestinos.pdf/7e479791-d67c-4ec2-9bc9-d38d707f5f1c>

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/AccionHumanitaria.aspx>

913

http://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2018/2018_05/21_gaza.aspx

<https://www.laopiniondezamora.es/zamora/2018/08/07/conflicto-gaza-media-ciudad-inundable/1102180.html>

<https://www.laopiniondezamora.es/zamora/2018/08/07/conflicto-gaza-media-ciudad-inundable/1102180.html>

Todo ello en el marco de una especial atención al desarrollo de medios para la creación de un sistema democrático fuerte. Concretamente en esta línea en los territorios Palestinos, se trata de trabajar en la lucha por la democracia, creando un sistema transparente de gestión del sector público y facilitando la participación de las mujeres en una sociedad civil organizada, en la lucha por la protección de todo derecho humano, tan necesaria en las situaciones de crisis que se viven en sectores como Cisjordania y la franja de Gaza.

Se cuenta con los Marcos de Asociación País, MAP, ⁹¹⁴de 2015-17 y 2020-24.

Tercero **Mauritania**⁹¹⁵, necesita que se trabaje para alcanzar en ella unos niveles de cohesión social. Para lo que hay que favorecer el funcionamiento de los servicios sociales básicos, permitiendo que se pueda hacer un uso efectivo del derecho humano a la salud y al mismo tiempo permitir su cobertura mediante un más fácil acceso a la salud preventiva, que permita en consecuencia reducir las tasas de mortalidad materno-infantil. Para favorecer este desarrollo sería deseable que hiciera uso de sus propios recursos, para lo que es necesario apoyar el desarrollo de sistemas de producción sostenible apoyando a pequeños productores que pueden ser una referencia a seguir en el futuro.

Y cuarto, **Marruecos**⁹¹⁶. Donde destaco que de un lado urge apoyar al **agricultor** local y favorecer el **turismo** sostenible, principalmente en la región de Meknès-Tafilalet.

Ello supondría oportunidades laborales y de crecimiento económico que supondría para el eje Rabat-Salé-Casablanca, para la región de Agadir y para las tres regiones del norte.

Así mismo se pretende al crear estas condiciones favorables, favorecer las inversiones extranjeras.

Y de otro lado que urge que culmine su proceso democrático, donde el hombre y la mujer sean en la medida de lo posible iguales. Para lo que se trabaja en erradicar la violencia hacia la mujer.

914

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Planificacion.aspx>

915

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%3%b3n.aspx>

<https://www.boe.es/boe/dias/2020/08/06/pdfs/BOE-A-2020-9270.pdf>

916

<https://www.aecid.es/ES/Paginas/D%3%b3nde%20Cooperamos/Norte%20de%20%3%81frica%20y%20Oriente%20Pr%3%b3ximo/Marruecos.aspx>

Y en esta línea interesa desarrollar Iniciativas en pro de unos Resultados de estudio. Una de estas Iniciativas sería por ejemplo las Cooperativas de mujeres.

Hoy es país de Asociación de Renta Media y socio de cooperación española⁹¹⁷ en el V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021.

Hacia **Libia**⁹¹⁸, con la que hay relaciones diplomáticas desde 1961, hoy se potencian las relaciones culturales. No obstante, especial atención debería prestarse y paralelamente al mismo tiempo sería deseable, trabajar más en frenar la carrera armamentística desde España.

Con **Irak**⁹¹⁹, con la que hay relaciones diplomáticas desde 1946, hoy necesita que se frene la carrera armamentística que también hacia allí hay desde España.

Con **Arabia Saudí**, hay Acuerdo⁹²⁰ de cooperación entre el reino de España y el de Arabia Saudí de 22 de febrero de 2007. Y en este ámbito debería evitarse la construcción de buques de guerra⁹²¹.

Asia.

En el resto de Asia, respecto a la anterior clasificación aquí recogida, en términos de porcentajes⁹²² en los Programas llevados a cabo desde España se destina un 2% de Ayuda Oficial al Desarrollo del total de la Ayuda destinada a esta área.

Iniciativas en Asia:

Filipinas.
Bangladesh.

Además de una Ayuda Humanitaria dirigida preferentemente a las regiones más destacadas de los cuatro bloques enumerados anteriormente, España dirige a Asia Iniciativas concretas

⁹¹⁷ Cuenta con el apoyo del Fondo Fiduciario de Emergencia para África de la Unión Europea,

⁹¹⁸ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%c3%b3n.aspx>

⁹¹⁹ <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%c3%b3n.aspx>

⁹²⁰ http://noticias.juridicas.com/base_datos/Admin/a220207-aec.html

⁹²¹ https://www.abc.es/espana/abci-navantia-bota-primer-buque-guerra-para-arabia-saudi-202007221727_noticia.html

⁹²² Según datos sobre el total de la AOD gestionada por la AECID en España hasta 2016.

En este marco, destaca la Ayuda dirigida hacia **Filipinas**⁹²³, donde se trabaja para crear una Respuesta humanitaria ante los desastres que asolan ésta muy propensa zona a desastres naturales por sus desequilibrados niveles de humedad.

En concreto en su capital de Manila, se trabaja en determinadas Iniciativas con una Coordinadora de seguridad alimentaria que es además responsable de los recursos humanos.

Y funcionan iniciativas como las Baby Tent que son espacios de atención a embarazadas, a madres y a bebés lactantes hasta dos años cuyas carencias nutricionales no les permiten disponer de la leche que necesitan, para tratar de evitar así el estrés post-traumático.

De otro lado, también aquí se dirigen esfuerzos para crear y garantizar un Estado de Derecho, capacitando institucionalmente a los Gobiernos Locales.

Al Sur de Asia en **Bangladesh**⁹²⁴, se ponen en práctica Iniciativas concretas, con las que se pretenden procurando beneficios en origen comercializar determinados productos, derivados de la producción de yute, o resultantes de la fabricación de velas y jabones, o textiles derivados del algodón, trabajando en su posterior tintura.

Subepígrafe Segundo.

III.2.2. Líneas Prioritarias de actuación. Los **sectores** en la Acción Humanitaria española.

Al abordar la materia de la Ayuda Humanitaria desde una perspectiva sectorial en España, se impone el criterio de considerar el contenido de la Ayuda Humanitaria a través de campos.

Estos campos son las áreas temáticas que se distribuye en sectores o "clusters" desde donde se proyecta la Acción Humanitaria española.

Concretamente, dentro del marco de la Proyección de la Ayuda Humanitaria española, se vienen desarrollando Programas de Asistencia, estructurados a través de **Planes de Acciones sectoriales**.

⁹²³

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/V%20Plan%20Director%20de%20la%20Cooperacio%cc%81n%20Espan%cc%83ola.pdf>

⁹²⁴

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/PoliticaExteriorCooperacion/CooperacionAlDesarrollo/Paginas/Planificaci%c3%b3n.aspx>

En los que se requiere que todo Plan de Acción para su ejecución conste de tres fases. Una primera de encuesta a los agentes actores y destinatarios.

Una segunda que se prevé estructurada en términos de unos Resultados, evaluados en base a unos objetivos prefijados, a conseguir, con unos fines de implementación o mejora.

Así sucede en los planes de formación adaptados valorados en función de sus resultados. Incluyendo los que contengan en su caso un condicionamiento supeditado a la inexistencia de impacto negativo para su continuación como viene siendo frecuente en casos sectoriales.

Y una tercera fase de intervención que prevé la proyección del programa mediante una actuación directa. Que puede enriquecerse con un paralelo o consiguiente enriquecedor intercambio de experiencias.

Hoy estas **Acciones sectoriales** se encuadran dentro de la **Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española (2019-2026)**.

Especialización sectorial española.

España cuenta con la peculiaridad de que centra sus esfuerzos en la Ayuda Humanitaria en **sectores específicos dentro del nexo humanitario-desarrollo**, relegando a un segundo plano las concesiones genéricas en la Ayuda Humanitaria.

En estos sectores se observa actualmente una tendencia a la dispersión en contra de la concentración que sería deseable.

Hoy además se ha de ir superando la concesión clásica de identificar exclusivamente la Ayuda Humanitaria con la **Alimentaria** y de **Emergencia**.

Y a diferencia de las prioridades sectoriales concedidas en los primeros “Programas” bilaterales españoles en un principio, hoy se observa una alteración en **la especialización sectorial española**.

Y si bien desde la Ayuda Humanitaria se siguen dirigiendo esfuerzos a actividades genéricas, los **sectores específicos** comienzan a tomar importancia.

Estos sectores comprenden hoy la Protección, Seguridad y Defensa de los derechos de las Víctimas en situaciones coyunturales, temporales o endémicas. Y los de crecimiento económico, cultura y ciencia, género, y el de medio ambiente y cambio climático.

En porcentaje⁹²⁵, las prioridades sectoriales⁹²⁶ actuales en España pueden resumirse por ejemplo del siguiente modo:

Gobernabilidad democrática	Desarrollo rural, seguridad alimentaria y nutrición	Salud	Agua y saneamiento	Educación 7%
16%	13%	6%	3%	Cultura y desarrollo 5%

Concretamente los mayores esfuerzos van dirigidos hoy a la **governabilidad democrática** en los países en desarrollo⁹²⁷.

Entre los sectores específicos se incluyen los aspectos básicos en cuestiones puntuales sobre la **salud**⁹²⁸.

Y se incluye el apartado de **desarrollo rural, seguridad alimentaria y nutrición**⁹²⁹.

Sin embargo la Ayuda destinada a un sector tan próximo a éste como es el de la materia del **agua y saneamiento**⁹³⁰ es mucho menor. Lo que induce a pensar que no existe una concienciación suficiente de la necesidad de mejorar las necesarias redes de abastecimiento y saneamiento, cuando la población que vive en los países a los que va destinada la Ayuda Humanitaria española demanda un más fácil acceso tanto para el uso alimentario del agua como para su consumo. Incluso el uso del agua para la higiene es de consideración básica y está descuidado su valor.

⁹²⁵ Según datos deducidos de cotejar la Ayuda Humanitaria destinada en los Programas llevados a cabo en España hasta 2016.

⁹²⁶ <http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Cifras/Datos%20por%20sectores.%20Memoria%20AECID%202016.pdf>

⁹²⁷ Dentro del marco de los compromisos de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* y el *nuevo Consenso Europeo para el Desarrollo* y sus **17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** y **169 Metas de la Agenda 2030**.

⁹²⁸ En el marco del Plan de Actuación Sectorial de Salud y el Documento Sectorial de Salud de 2016 post 2015 en AECID.

⁹²⁹ Que cuenta con el Plan de Actuación Sectorial de Desarrollo Rural y Lucha contra el Hambre de AECID de 2012.

⁹³⁰ Aún cuando, indirectamente se cuenta con la Iniciativa que constituye el Fondo de Cooperación de Agua y Saneamiento para América Latina y Caribe, FCAS.

No obstante debo matizar que si bien en la especialización sectorial que se impone hoy en España, supera también la tradicional prioridad concedida al ámbito de la salud, la importancia concedida al sector **social** es creciente en España..

Y si bien se priorizan hoy las infraestructuras y servicios sociales, frente a servicios económicos como la energía y el transporte, y a los tradicionales sectores productivos de la minería, la construcción y la industria. Es necesario matizar que no se han observado cambios sustanciales en el sector social porque España siempre ha destinado una notable atención a la mejora de las infraestructuras sociales, junto a los servicios económicos y a los sectores productivos.

Aunque también es cierto que la atención y consideración primordial del sector social pasa por concederle una mayor importancia al sector de la **educación** que no está suficientemente valorado. Por lo que el apartado sectorial de la **cultura y el desarrollo, cultura y ciencia**, necesita de una mayor consideración en futuros Programas.

Además hoy en día sería deseable poder destacar una mayor promoción de las Iniciativas "privadas" a través del sector **empresarial**.

Son necesarias iniciativas que incluyeran acciones empresariales a nivel local, regional, y por las peculiaridades españolas, a nivel autonómico y nacional, desde donde se recomiendan adoptar Planes Nacionales y Programas, que ayuden económicamente a revertir de inestabilidad económica que se vive, evitando que se convierta en una situación de inestabilidad permanente.

Entre estas iniciativas privadas españolas, destacan hoy las inversiones empresariales destinadas a la lucha contra la desertificación. Las inversiones destinadas a la necesidad de diversificación de los cultivos. Y aquellas inversiones que promueven la necesidad de plantar semillas para la creación de nuevos sectores agroalimentarios en el ámbito de la alimentación.

Apartado Tercero.

III.3. La Acción humanitaria en España hoy y sus Resultados.

La Acción humanitaria hoy.

Acción humanitaria en España hoy es la evolución de lo que era la Ayuda Humanitaria española, donde tradicionalmente se incluían la **Ayuda de Emergencia** y la **Alimentaria** según venía siendo habitualmente delimitada y reducida.

Hoy se habla de un **nexo humanitario-desarrollo** desde el modelo normativo que ofreció la **Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española (2007)**⁹³¹ en el marco del II Plan Director de Cooperación Española (2005-2008), continuado por la **Estrategia de Acción Humanitaria de la Cooperación Española (2019-2026)**⁹³².

Donde en la Ayuda Humanitaria se ha incluido una innovadora y específica Acción de **Protección Civil española** que sirve de modelo complementario al sistema de Protección Civil desarrollado en la Unión Europea.

Paralelamente respecto al **contenido sectorial** de las Acciones humanitarias llevadas a cabo desde España, de un lado hay que destacar las que revierten en el sector de las infraestructuras, sector, en el que se ha operado una evolución sobre el predominio de los tradicionales económicos.

Y de otro lado, hay que destacar la evolución preponderante actual de las **Acciones sociales**, dirigidas a determinados sectores de la sociedad que revierten en el **sector social**, generalmente recogidas en Programas, orientadas a la protección de los derechos fundamentales de las personas más vulnerables. Con lo que la Acción humanitaria destaca hoy por la protección de los derechos de los sectores sociales más vulnerables.

Evolución de la realidad española en términos de Cooperación al Desarrollo.

Para poder valorar el Resultado de la participación española en el panorama de la Cooperación al Desarrollo y de la Ayuda Humanitaria, delimitado su concepto, hay que partir del estudio del análisis de la propia realidad española. Es en base a ella, que hay que evaluar en qué calidad y cómo participa España en los Programas de Ayuda Humanitaria.

Hay pues que partir de asumir que España, bajo la consideración de estado en desarrollo, fue demandante y receptor de Ayudas al Desarrollo. Si bien es cierto, que aún entonces, gozaba de una alta consideración en el marco internacional como exportador en los múltiples Tratados bilaterales en que participaba a través de sus relaciones comerciales.

En una segunda etapa, España pasó de demandante a **agente de Ayuda al Desarrollo** y a ser considerado participante en los Programas de la Ayuda Humanitaria, sin ser destinatario de las Ayudas por haber superado su consideración de país en desarrollo.

⁹³¹ https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Planificaci%C3%B3n%20estrat%C3%A9gica%20por%20sectores/DES_AH.pdf

⁹³² Adoptada en el marco del V Plan Director de la Cooperación Española 2018-2021 .

Y por la necesidad de regular internamente esta realidad derivada y sintomática de la voluntad española de Cooperar al Desarrollo de todos los pueblos, se crean desde 1976, los **Fondos de Ayuda al Desarrollo**, cuya trayectoria evolutiva no hizo más que confirmar el tipo de compromiso adquirido por España como donante de Ayuda al Desarrollo y que hoy ha dado lugar al Fondo para la promoción al desarrollo, FONPRODE, y al Fondo para la Internalización de la Empresa, FIEM.

En este contexto hay que mencionar el ofrecimiento de medios y recursos, que especialmente a partir de 1970, España ponía a disposición de los países afectados por situaciones de Emergencias que los requieran mediante la manifestación de su consentimiento. 1981 es la fecha a partir de la que España deja de ser considerado como receptor de la ayuda internacional, según recoge la exposición de motivos de la Ley 23/1998⁹³³, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Y se inicia un proceso de institucionalización de la Ayuda Humanitaria española⁹³⁴ que comprende no solo los esfuerzos gubernamentales en prestar Ayuda Humanitaria sino también la colaboración de las Organizaciones No Gubernamentales, ONGS.

Por lo que cuando en 1986 España ingresa en la Unión Europea, tenía como Estado Miembro una “sólida” Política de Cooperación al Desarrollo diferenciada de la de la Unión Europea en la que ingresaba. Con su ingreso en la Unión Europea, si bien antes de su ingreso se benefició de sus Fondos y Programas, tras su ingreso en la Unión Europea, **completó la propia Política española que en materia de Desarrollo y de Ayuda Humanitaria venía desarrollando** a través de los Tratados bilaterales, y al mismo tiempo complementó con ellos, la Política que en materia de Desarrollo y de Ayuda Humanitaria se venía desarrollando desde la Unión Europea.

En este contexto histórico y a pesar de la situación de crisis económica por la que actualmente atraviesa España, su participación y aportación al modelo de la Acción Humanitaria, es hoy estable y creciente.

Hoy, la Acción Humanitaria española complementa la llevada a cabo en la Unión Europea, **incluyendo en función de las áreas geográficas receptoras de la Ayuda Humanitaria española misma como destinatarios, a los países Latinoamericanos**, porque España todavía comparte con Sudamérica lazos culturales que incluyen no solo la lengua sino las costumbres.

En este marco se trabaja en la Acción Humanitaria española mediante Iniciativas que se definen en función de las **áreas geográficas prioritarias** a que van destinados. Estas **áreas geográficas**, históricamente vienen determinadas en función de sus lazos políticos, especialmente determinadas como consecuencia del pasado colonial español, en el marco de unas relaciones comerciales con terceros países con **impacto positivo**, que

⁹³³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16303>

⁹³⁴ Donde hay que considerar la Orden de 2 de abril de 1983 ⁹³⁴ se constituye un Grupo de ayuda de Emergencia.

reviertan positivamente en la economía española. En esta línea sirvan de ejemplo las Iniciativas que se promueven desde la Agencia Española de Cooperación al Desarrollo, demandadas ante situaciones de pobreza endémica, que requieren de Acciones humanitarias. Estas **Iniciativas** se materializan bien, a través de, una Cooperación al Desarrollo **puntual** o bien, de una Cooperación **general**⁹³⁵, más institucionalizada, como las Iniciativas articuladas, mediante sus Programas de Cooperación al Desarrollo llevados a cabo a través de las Estrategias que constituyen los Marcos de Asociación País, MAP, dirigidos no solo a Latinoamérica, sino también al África Subsahariana como áreas geográficas preferentes, desde donde se proyecta la Acción Humanitaria española, atendiendo a las necesidades existentes según las prioridades geográficas-sectoriales de estas áreas.

Resultados.

La Acción Humanitaria española **tiene como objetivo la consecución de unos resultados** esperados en función de las áreas geográficas preferentes sobre las que proyectar la Ayuda Humanitaria española. Ejemplo de estos fines, son entre otros, la reinversión de beneficios derivados de estos Proyectos en otros de la misma índole, la financiación en especie, trabajar con precios de coste, otorgar descuentos, la creación de cooperativas de producción, crear redes de transporte para distribución propia como la distribución de alimentos. Y valerse del uso de fondos de financiación, el uso de subvenciones nacionales en países de origen, futuras relaciones bilaterales derivadas con terceros países., reinvertir el valor añadido en las empresas destinatarias, la inserción en el entramado local de origen de redes de envasado y reparto, cuidando costes trabajando la importación directa, la transferencia de tecnología, la telecomunicación asequible para zonas rurales y la financiación privada incluso a través de donaciones en cuenta destinadas a estos fines de desarrollo.

Hoy se precisa desde España articular una proyección de Resultados con repercusión interna y externa en el territorio español, en el afán de mejorar la proyección de esos Resultados.

Proyección externa.

La proyección externa de los Resultados de la actuación sectorial de la Acción Humanitaria española tiene que encuadrarse en el desafío que constituye el marco de la Acción Exterior de la Unión Europea, lo que se complica cuando además la actuación sectorial de la Acción Humanitaria española está integrada en el marco internacional.

Situaciones económicas delicadas, como las de España actualmente, requieren además de una evolución de la consideración de España como prestador y

935

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Planificacion.aspx>

receptor de ayuda humanitaria, que admita **Programas de Ajuste**, que comprendan no solo los diseñados desde la propia Unión Europea, sino incluso que se acompañen del apoyo de Acciones en el marco internacional.

En esta evolución hay que favorecer la proyección de las relaciones de España con los terceros países, a modo de continuación de los Resultados obtenidos con los tradicionales Tratados bilaterales operados desde España. Con el fin de conseguir una financiación española, para paralelamente desde un plano puramente interno permita poder buscar la financiación autónoma de Proyectos y Programas concretos mediante sistemas inspirados en el de “tasas” que permitan iniciativas comerciales privadas para favorecer la inversión española.

Paralelamente se facilitaría alcanzar los niveles de cohesión económica impuestos por la Unión Europea, obteniéndose mediante Acciones conjuntas un beneficio mutuo y recíproco también en la Unión Europea, y en España, en el seno de la Unión Europea.

A través de las relaciones comerciales de España con terceros países, además de facilitar la mejora de la situación económica española actual, se aspiraría en el futuro a **implementar la tasa de transacciones financieras españolas.**, de tal forma que en su mayor parte adquieran **la consideración de Ayuda Oficial al Desarrollo** los resultados de las nuevas transacciones comerciales, que además permitirían su posterior reinversión en el sistema económico español, para la aceleración de la recuperación del mismo.

Proyección interna.

La proyección interna de Resultados es necesaria porque hoy en España se precisa **una coordinación de la Acción humanitaria desde la Administración central del Estado, que respete la descentralización⁹³⁶ en las vías de actuación y la integración y participación de las administraciones locales y regionales en las labores de las Acción Humanitaria.**

Con Resultados positivos a nivel interno y externo, **se favorecería el balance de Resultados** y el **impacto positivo** de las Acciones, medidas y Programas llevados a cabo en la Acción Humanitaria, en términos de Resultados. Implementándose la consideración de la Ayuda Humanitaria en la Ayuda Oficial al Desarrollo, AOD, española. Debate que adquiere importancia **cuando además hoy se sigue hablando junto a los costes directos de la Ayuda Humanitaria entre los que se consideran incluidos los derivados de los conflictos, de costes indirectos que surgen debido a que las**

⁹³⁶ El modelo de Acción Humanitaria autonómico vasco y andaluz destaca sobre el del resto de municipios y regiones autónomas.

situaciones de emergencia que se atienden a costa de los recursos destinados a la Cooperación al Desarrollo.

III.4. La crisis del COVID-19 en la proyección de la Acción Humanitaria española

La incidencia del Covid -19 en España.

Tras de la consideración por la Organización Mundial de la Salud, OMS, del coronavirus, Covid -19, como pandemia⁹³⁷, en pleno siglo XXI,,**un nuevo escenario social y económico se presenta en España..**

Ante lo que, en primer lugar quiero reseñar, **la peculiaridad en España de la gestión de la crisis derivada, por la distribución de competencias existente entre el gobierno central y el autonómico.** Lo que se traduce en una demanda desde, el ámbito central y el autonómico en España, de una rapidez, exhaustividad y coordinación con la que normativamente se responda a las necesidades que la sociedad, día a día, en esta situación va demandando, **a pesar de las indudables diferencias políticas existentes en España..**

En segundo lugar, quiero destacar, el carácter solidario de los recursos humanos por el que se distingue España. Porque independientemente de que los servicios de Acción Humanitaria llevados a cabo también ante los efectos de la pandemia, sean remunerados, por ejemplo, determinados servicios de sectores de población como el del colectivo de los sanitarios, llevan implícito la asunción de un riesgo para su salud, siendo que **España, ha sido el lugar del mundo donde mayor proporción de sanitarios se han contagiado.** Además destacar el necesario apoyo prestado por las fuerzas de seguridad y también por el personal de limpieza y por los proveedores de servicios esenciales de la alimentación, así como el prestado por los tenderos, los repartidores de productos y por los miembros de la cadena de producción alimentaria y de productos de limpieza durante el confinamiento inicial de toda la nación y durante el inmediato posterior curso de la crisis derivada.

En tercer lugar reseñar la copiosa regulación normativa que se ha desatado en España ante la declaración del Estado de Alarma.

En un principio se hizo necesaria la declaración del Estado de Alarma, por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo⁹³⁸, cuando en España⁹³⁹, comienzan a sentirse los efectos directos y colaterales de la pandemia. Esta declaración fue necesaria, independientemente de que partidos políticos, como VOX, hubieran abogado por la declaración del Estado de Emergencia, lo que a la larga, no obstante, hubiera restado un mayor margen de decisión al estado español.

⁹³⁷ <https://www.dsn.gob.es/eu/actualidad/seguridad-nacional-ultima-hora/coronavirus-covid-2019-%E2%80%93-seguridad-frente-pandemias>

⁹³⁸ Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

<https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463/con>

<https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-3692>

⁹³⁹ https://administracion.gob.es/pag_Home/atencionCiudadana/Estado-de-alarma-crisis-sanitaria.html#.Xn8ALOr7TIU

<https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3692-consolidado.pdf>

La declaración del Estado de Alarma permitió entre otras medidas preventivas **que se ordenara el confinamiento de los ciudadanos residentes en territorio español.**

Con lo que se ordenó **el despliegue de la Unidad Militar de Emergencia, UME.**

Así mismo conllevó temporalmente el **restablecimiento de los puestos transfronterizos⁹⁴⁰, que estaba previsto en el Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985⁹⁴¹**, ratificado en España mediante su correspondiente Instrumento⁹⁴². Lo que supuso no permitir la entrada y salida del territorio español, salvo para nacionales, y trabajadores transfronterizos. Y salvo causa mayor, justificada por la necesidad. No obstante, pudieron seguir accediendo al territorio los europeos que retornan a su país. Durante esta situación solo se permitió la entrada de productos de primera necesidad. Además el tráfico aéreo solo siguió abierto para contados usos.

El que el Estado de Alarma, como medida preventiva de salud pública, fuera prorrogado, fue en principio muy polémico. No obstante lo cual, y ante los efectos posteriores de la pandemia y tras delegar el gobierno central en las Comunidades autónomas la asunción de la competencia sobre la salud, que tenían atribuida, la declaración de un posterior Estado de Alarma a nivel nacional hubiera sido deseable.

I) En el ámbito social.

Un ejemplo del valor humano y solidario de los españoles es que en el ámbito internacional, España es de los países pioneros en participar en el Estudio del Ensayo de Solidaridad, para la prevención del Covid-19 en materia sanitaria, con otros países entre los que están desde marzo de 2020, Argentina, Bahrein, Canadá, Francia, Irán, Noruega, Sudáfrica, Suiza,

⁹⁴⁰ Orden INT/239/2020, de 16 de marzo, por la que se restablecen los controles en las fronteras interiores terrestres con motivo de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19.

Orden INT/248/2020, de 16 de marzo, por la que se establecen criterios de actuación para las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad ante el restablecimiento temporal de controles fronterizos.

⁹⁴¹ Convenio de aplicación del Acuerdo de Schengen de 14 de junio de 1985 entre los Gobiernos de los Estados de la Unión Económica Benelux, de la República Federal de Alemania y de la República Francesa relativo a la supresión gradual de los controles en las fronteras comunes

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/ALL/?uri=CELEX%3A42000A0922%2802%29>

⁹⁴² https://boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-1994-7586

Tailandia y Malasia ⁹⁴³. España está entre los países que prueban ⁹⁴⁴ tratamientos y una posible vacuna contra la COVID-19.

Al mismo tiempo que se impulsó y participó en el desarrollo de otros Proyectos que puedan contener el Covid-19. Y se avanzó en minimizar los efectos del Covid -19. desde el Estudio desde ámbitos de investigación, también universitarios ⁹⁴⁵ sobre diagnóstico y contención, con centros de investigación y laboratorios ⁹⁴⁶ contra la COVID-19 como la **Iniciativa del Instituto de Salud Carlos III, ISCIII, en coordinación con el Ministerio de Ciencia e Innovación** ⁹⁴⁷. Y con estudios sobre parámetros de conductas ⁹⁴⁸.

En los ámbitos locales y autonómicos en España, Comunidades autónomas, llevan a cabo **Iniciativas** ⁹⁴⁹, como la andaluza que ofrece ayudas ⁹⁵⁰ para la **promoción de proyectos de investigación, también dirigidas a la Universidad**. Especialmente, desde las Universidades de Andalucía y en concreto, la de Sevilla, la comunidad universitaria ha impulsado la fabricación de mascarillas y las han fabricado. Voluntarios que se encargaron de la distribución de las mismas.

Importa estas Iniciativas en la medida, que estos Proyectos, pueden servir de modelo a Estrategias futuras **para prevenir**, y no solo contener, la evolución de la mutación de enfermedades como las que han originado esta pandemia. En el ámbito económico, en primer lugar, para minimizar los efectos de la COVID-19., cuando se declara la pandemia, España estaba intentando superar sus problemas de convergencia en la Unión Europea.

II) En el ámbito económico.

En el ámbito económico, destacar la peculiar situación de España cuando se declaró la pandemia de la COVID-19, porque estaba intentando superar sus problemas de convergencia económica ⁹⁵¹ en el marco de la cohesión territorial, económica ⁹⁵² y por ende social de la Unión Europea.

⁹⁴³ https://www.consalud.es/pacientes/especial-coronavirus/oms-lanza-ensayo-solidaridad-combatir-coronavirus_76100_102.html

⁹⁴⁴ <https://news.un.org/es/story/2020/03/1471392>

⁹⁴⁵

<https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/coronavirus-covid-19-24-abril-2020-1500h>

⁹⁴⁶ **El laboratorio circular en el edificio de Propuestas Ambientales de Valladolid forma parte del Proyecto Circurlabs.**

⁹⁴⁷ <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/coronavirus-covid-19-24-abril-2020-1500h>

⁹⁴⁸ Resultado de investigaciones se avanzó que por ejemplo en California los efectos del Covid-19 son menores que en Nueva York.

⁹⁴⁹

<https://www.juntadeandalucia.es/presidencia/portavoz/economiaempleo/151702/ConsejeriadeEconomia/Covid19/coronavirus/investigacion/proyectos>

⁹⁵⁰ Ayudas cofinanciadas con fondos FEDER.

⁹⁵¹ <https://www.eurofound.europa.eu/es/topic/monitoring-convergence-in-the-european-union>

⁹⁵² Para lo que contaba con el Fondo Europeo de Desarrollo Regional, FEDER.

En segundo lugar, destacar que España ha sido un Estado Miembro de la Unión Europea muy afectado ⁹⁵³ por la pandemia, de aquí su actual situación a la hora de minimizar los efectos de la COVID-19.

Un efecto, de en qué medida, España, se ha visto afectada directamente por la COVID-19, además de por su especial incidencia sanitaria, es que la pandemia ha coincidido en el tiempo con el momento de recogida de cosechas de determinados productos agrícolas y se ha encontrado con la situación del restablecimiento de los puestos transfronterizos, a lo que se ha unido la prohibición de la entrada en territorio español de temporeros para la recogida de cosechas. Posibles soluciones, como el reclutamiento de personas desempleadas para estas tareas, han tenido éxito, por ejemplo, entre otras, en la campaña de recogida de ajos en Córdoba ⁹⁵⁴ en mayo.

España junto a lo recibido en base a los criterios de cohesión de la Unión Europea y a las Ayudas de la Política Agrícola Común, se ha visto beneficiada por un Fondo de Recuperación dentro de un **Plan de Recuperación de la Unión Europea** ⁹⁵⁵, para la recuperación en la Unión Europea de la pandemia la COVID-19, junto a la financiación del Fondo Europeo Agrícola de Garantía, FEAGA y el Fondo Europeo Agrícola de Desarrollo, FEADER en el marco de la PAC.

Con lo que además España dispone en transferencias ⁹⁵⁶ y préstamos de un montante adicional condicionado a la adaptación española a una Europa digital, ecológica o verde e inclusiva.

En este marco, España mediante Plan Nacional incentiva empresas estratégicas que justifiquen su necesidad, por ejemplo, la de trabajar en sectores como la salud o las comunicaciones, la educación y formación de trabajadores, investigadores y científicos como prioridades. Destaco la Estrategia España Digital 2025 ⁹⁵⁷ en el marco de la Estrategia Digital de la Unión Europea mediante Iniciativas públicas y privadas que permiten una participación empresarial española y cuenta con la financiación adicional del Plan de Recuperación Next Generation EU.

CONCLUSIONES.

CONCLUSIONES SOBRE LA ACCIÓN HUMANITARIA. DESAFIOS HOY.

I. Primera.

La idiosincracia de la Acción Humanitaria en la Unión Europea.

⁹⁵³ Ante lo que en los primeros momentos de declaración de la pandemia propuso soluciones como la aprobación de Corona Bonos, por la Unión Europea y clamó por un “Nuevo Plan Marshall”, local, en línea con la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo OCDE ⁹⁵³. Hipotéticas soluciones que no prosperaron.

⁹⁵⁴ <https://www.agrodigital.com/2020/05/08/comienza-la-recogida-del-ajo-en-cordoba/>

⁹⁵⁵ <https://www.consilium.europa.eu/es/policias/eu-recovery-plan/>

⁹⁵⁶ O a fondo perdido condicionado

⁹⁵⁷ https://www.mineco.gob.es/stfls/mineco/prensa/ficheros/noticias/2018/Agenda_Digital_2025.pdf

Partiendo de la premisa que la Acción Humanitaria hoy es la evolución de la tradicional Cooperación al Desarrollo y de la Ayuda Humanitaria, **defiendo que dentro del marco de la Acción Exterior de la Unión Europea, está la Acción Humanitaria que debe tener entidad propia**, además de estar regulada normativamente con el reconocimiento de su idiosincrasia. Con lo que, la **Acción Humanitaria** no puede concebirse enlazada a la Ayuda al Desarrollo. Sino que la evolución del concepto de Ayuda al Desarrollo permite hablar de la necesidad de materializar en la práctica un nuevo enfoque de la **Acción Humanitaria, más allá y distinto del contenido tradicional de la Ayuda al Desarrollo.**

Y en este contexto defiendo que hay que dotar de contenido a la Acción Humanitaria, me refiero a una Ayuda Humanitaria más allá de una mera protección civil. **Para ello se hace necesario atribuir más poderes a la Unión Europea que faciliten una acción conjunta en aras de una Europa más fuerte.** La crisis económico social que atraviesan los Estados Miembros de la Unión Europea tras la pandemia del COVID-19 ha puesto de manifiesto la demanda de la **ampliación de las competencias de la Unión Europea para la coordinación de respuestas a nivel europeo**, facilitando donde sea más necesaria la prestación de Ayuda también en la misma Unión Europea .

El marco económico actual de la Unión Europea donde ubicar hoy la Acción Humanitaria es preocupante porque precisa la superación de los “ problemas” económicos también derivados de una situación afectada por una crisis global bancaria internacional, consecuencia del crack de 1929, que provocó una crisis bursátil, cuyos efectos son la causa del excesivo endeudamiento tanto público como privado de los Estados Miembros de la Unión Europea. A esta situación, se le ha unido la recesión de la Unión Europea en el marco de la crisis internacional derivada de la pandemia del COVID-19.

La Acción Humanitaria es necesaria en el marco de la Unión Europea donde hoy se precisa evitar o aminorar las consecuencias de esta situación económica, **procurando una mayor actividad comercial e industrial en el marco de unas condiciones de trabajo dignas que permitan el crecimiento de los bienes y servicios del Producto Interior Bruto en los Estados Miembros de la Unión Europea.**

Sin embargo hoy, la Cooperación al Desarrollo solo está prevista en los artículos del 208 al 213 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁹⁵⁸ y en los artículos del 177 al 188 del Tratado de la Unión Europea⁹⁵⁹. Y la Ayuda Humanitaria, está prevista en el artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de

⁹⁵⁸ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

⁹⁵⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

la Unión Europea, donde la Ayuda Humanitaria comparte recursos humanos y materiales con la Cooperación al Desarrollo,

En este contexto, en el enfoque desde el que yo parto para el desarrollo de la Acción Humanitaria, solo puede hablarse del enfoque de la Vinculación entre Ayuda de Emergencia, Rehabilitación y Desarrollo (VARD)⁹⁶⁰.

La Acción Humanitaria debería tener **vías propias de financiación permanente**, porque en la práctica no resultan ni suficientes ni viables los recursos económicos de que dispone actualmente la Acción Humanitaria en el marco de la Unión Europea. Donde comparte las vías de financiación destinadas a la Cooperación al Desarrollo y a la Ayuda Humanitaria, y como avance solo puede hablarse en el ámbito de aplicación de los instrumentos de **desarrollo de una ampliación del uso de los recursos disponibles, mediante la combinación de Programas geográficos con los temáticos**, como así ocurre en el ámbito de aplicación de instrumentos, como el de Cooperación al Desarrollo, ICD, para con Latinoamérica, Asia, Asia central, Sudáfrica y Oriente Medio, Cuando además hoy en día tras la pandemia de la COVID-19 se ha puesto de manifiesto que **algunos Estados Miembros**⁹⁶¹ **de la Unión Europea están necesitados de instrumentos que entran dentro del marco de desarrollo de la Acción Humanitaria.**

II. Segunda.

Una Acción Humanitaria desde y para los Estados Miembro.

Se hace necesario hoy facilitar la **participación de los Estados Miembros en el modelo de Acción Humanitaria** Es en este contexto en el que defiendo que hoy se debería contar con una **sistemática y metódica organización de la Ayuda Humanitaria que se presta desde cada Estado Miembro de la Unión Europea.**

Para lo que hace falta disponer de los **medios conjuntos** que permitan satisfacer las necesidades de Ayuda Humanitaria que están comprendidas en la Acción Humanitaria,

Una Acción Humanitaria desde los Estados Miembro hacia los terceros países.

Defiendo en este apartado, de un lado, una Ayuda Humanitaria **de los Estados Miembros** que se puede prestar desde la Unión Europea **dirigida hacia los terceros países** en base al artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea⁹, con lo que se facilitaría mejorar la Ayuda Humanitaria, que se ofrece. Por ejemplo se debe facilitar ofrecer, en los supuestos en que fuera

⁹⁶⁰ a la que me he referido en el apartado de ¿Qué es Acción Humanitaria?, en esta tesis, página 18.

⁹⁶¹ Pongo el ejemplo de España e Italia.

necesaria, la Unidad Militar de Emergencia ⁹⁶² de que dispone España también **hacia los terceros países.**

Una Ayuda Humanitaria” ad intra

Y de otro lado definiendo **una Ayuda Humanitaria” ad intra”, dirigida desde la Unión Europea hacia aquellos sujetos de derechos de la misma Unión Europea que puedan estar necesitados de Ayuda, como pueden ser los mismos Estados Miembros.**

En esta línea está el Mecanismo Europeo de Protección Civil, en cuyo marco los Estados Miembros pueden pedir y recibir Ayuda de otros Estados Miembros. Si bien solo disponen de un fondo común voluntario.

Además hay situaciones concretas que demandan Ayuda, que debe ser calificada de Humanitaria, es el caso de España e Italia, que si bien tenían problemas de adecuación de su Producto Interior Bruto con el de los demás **Estados Miembros, ahora tras la pandemia del COVID-19 su situación económica social ha quedado muy deteriorada.**

En este apartado, debe desarrollarse en la práctica la posibilidad de que se lleven a cabo Acuerdos interse para facilitar la Ayuda Humanitaria a prestar, dentro de la propia Unión Europea por unos Estados Miembros a otros Estados Miembros. En la línea está la Europa que aúne esfuerzos prácticos en la Acción Humanitaria desde cada Estado Miembro, para dar credibilidad al **modelo ”integrador”** que como reto constituye la Unión Europea.

Además como **cada Estado Miembro** participa en la política de desarrollo de la Unión Europea, puede además tener su propia política de desarrollo. Desde los Estados Miembros, aunque hayan atribuido competencias a la Unión Europea en esta materia mediante los Tratados, se debe trabajar **complementariamente** a la Unión Europea en la tarea de prestar Ayuda Humanitaria, en los términos que recoge el artículo 4.4. del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, fomentando la solidaridad entre los Estados Miembros prevista en el artículo 3.3. del TUE

Lo que significa que de un lado los Estados Miembros seguirán llevando a cabo su Ayuda Humanitaria junto a la Ayuda Humanitaria que prestan desde la de la Unión Europea, según los Tratados, en los márgenes del principio de atribución **con complementariedad, coordinación y coherencia.** Aun cuando, no obstante, y al mismo tiempo, definiendo que debería paralelamente plantearse una **coordinación más complementaria de Acciones desde los**

⁹⁶² Me remito a la disponibilidad de esta Unidad según lo reseñado en esta parte de esta tesis en el capítulo anterior.

Estados Miembros dentro de la Unión Europea. Y de otro lado, desarrollar unas actuaciones de política humanitaria ad intra para facilitar que se pueda desarrollar un modelo de actuación humanitaria que cuente con el apoyo de los recursos necesarios para mejorar la evolución del modelo de Acción Humanitaria

Para ello hay que procura dotar a la Acción Humanitaria de **medios materiales permanentes** y también **humanos efectivos. Con lo que hacen falta los presupuestos garantizados desde los Estados Miembros a través de una partida destinada exclusivamente a estos fines. Además de que hace falta que esté regulada y no solo prevista, la emisión de deuda reembolsable con cargo a todos los Estados Miembros**, en la medida de sus posibilidades ante casos como la pandemia del COVID-19. Y **facilitar la promoción de Fondos de Desarrollo nutridos de donaciones de instituciones y empresas de dentro y fuera de la Unión Europea.**

III. Tercera.

La relevancia del sector social en la Acción Humanitaria.

Sector social es el que constituyen determinados grupos de población en la sociedad, como son los sectores constituidos por las personas más vulnerables, necesitadas de Ayuda. Determinados sectores sociales están previstos en los objetivos recogidos en el artículo 3.3. del Tratado de la Unión Europea⁹⁶³.

El carácter sectorial en los Programas "humanitarios" que hoy son de Acción Humanitaria, y antes eran de Ayuda Humanitaria, es una realidad. **En estos Programas, antes humanitarios, y hoy también sociales, propongo considerar la importancia del sector social en el ámbito de la Acción Humanitaria, incluso aún con una priorización transversal de su necesidad.** Con lo que defiendo que **el sector social, aún de un modo transversal, sea parte de los distintos Programas de Acción Humanitaria.**

La Acción Humanitaria debe estar orientada a la protección de los derechos fundamentales de las personas más vulnerables en estos Programas, mediante Acciones que van dirigidas a estos sectores de la sociedad, **con lo que defiendo que la Ayuda prestada así revierte en el sector social. Este planteamiento permite ya hoy hablar de Proyectos sociales en el marco de una Economía social,** donde en esta tesis yo defiendo que la protección de los derechos de la población más vulnerable distingue y reviste de idiosincrasia a la Acción Humanitaria.

⁹⁶³ "La Unión .. obrará.. en pro.. al progreso social".

Cuando **la diversidad cultural y la ética inspiran** esta nueva concepción de los derechos humanos. Y cuando hoy además existe una **tendencia a la unidad** en la que **los derechos humanos representan también a estos grupos sociales**. En los sectores sociales objeto de Acción Humanitaria, incluyo a la población, cuyos derechos, necesitan de una especial protección como los niños, los mayores y los excluidos socialmente por condiciones físicas o psíquicas o por motivos económicos como están los desempleados y la mujer.

Porque la **consideración del individuo** como sujeto de derechos que puede defender su interés junto a la protección que le ofrece el Estado como garante de los mismos derechos, tiene que avanzar hacia una **consideración aún más humana y efectiva de los derechos individuales**, aunque para ello sea necesario la consideración de los **derechos humanos también como parte del sector que constituyen determinados grupos sociales**.

Con ello resultaría una evolución de la Acción Humanitaria que contenía **el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario**⁹⁶⁴.

Que incluiría además el "Derecho humanitario" a aplicar a **situaciones de urgencia humanitaria, distintas a las de los conflictos armados**, como son **las situaciones de paz donde determinados colectivos de la población encuentran problemas sociales**, de discriminación, de exclusión o que le conducen a su no inclusión cuando precisan de una **inclusión** lo más plena posible en la sociedad

En este contexto, no obstante, defiendo que **lo social debería considerarse como una parte intrínseca de la realidad que constituye la Acción Humanitaria, trascendiendo y superando así su mera consideración actual como meramente sectorial**.

Lo que conlleva a que en la Unión Europea se plantee la cuestión de su financiación.

En el marco internacional donde la Unión Europea debe defender los derechos de estos sectores sociales se cuenta con **organismos específicos** como los que existen a nivel internacional para la infancia, como el del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF⁹⁶⁵, que destina a la infancia, **recursos materiales**⁹⁶⁶ específicos.

⁹⁶⁴ con el que se identifican miembros de la Universidad de Sevilla como Don Juan Antonio Carrillo Salcedo, Doña María del Carmen Márquez Carrasco, Alcaide Fernández. Véase como se defiende esta postura en "La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo", publicado por el, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla en Sevilla en 1997 en su página 11)

⁹⁶⁵ Cpn siglas en inglés, United Nations's Children Fund.

⁹⁶⁶ incluso mediante aportaciones a Fondos específicos.

Para sectores de la población, como el de los mayores, se deben prever **complementar las partidas previstas en los mismos Estados Miembros como Ayudas Públicas, en forma de pensiones generalmente**, para el momento en que lleguen a retirarse de la vida laboral para que tengan un medio de vida. Para evitar situaciones como la que se viven fuera del marco de la Unión Europea en China donde crece el Producto Interior Bruto, pero los mayores están desatendidos ante la no previsión por el Estado de sus necesidades como gasto público mediante una posterior pensión tras la vida laboral. Debe preocupar este tema porque **las partidas en términos económicos “nacionales” de los Estados Miembros de la Unión Europea destinadas como Ayudas a esta “temática sectorial social”, están dentro del ámbito de la “Acción Humanitaria” y deberían ser unas de las más cuantiosas**. Y deben estar previstas dado que la población mayor retirada es notable y aumenta. Ante lo que deben ser estudiadas soluciones como la de subvencionar a modo de incentivo a aquellos Estados Miembros de la Unión Europea que favorezcan políticas que ayuden a cubrir las necesidades de sus mayores. La Unión Europea podría incluso pasar a considerar como “re inversión” lo que supone favorecer a sus mayores, tanto de un lado por la experiencia que aportan a la sociedad “como ciudadanos”, como de otro, por poder contar con ellos a la hora de que presten su experiencia en cuestiones puntuales en las que puedan contribuir, incluso no lucrativamente. Como por ejemplo mediante la creación de talleres locales socioeducativos en los que los mayores dedicaran algunas horas a la semana a compartir conocimientos por ejemplo con los más jóvenes, **así se compensaría el gasto social público en otros sectores de esta partida económica social en cada Estado Miembro**, ayudando al desarrollo de sistemas en los Estados Miembros que garanticen el “mantenimiento” de la población retirada laboralmente “ por su edad”.

También deberían preverse medios que permitieran **la integración social laboral de grupos de población como los discapaces, entre otros, incentivado a las empresas que los formen y contraten con más subvenciones**.

Sobre el sector social que constituyen aquellos que necesitan de reinserción social, otro modelo comparativo teórico que debería llevarse a la práctica sería el sistema de la **reinserción social de los presos** como una opción a la disminución de la pena a los que se les exigiría un trabajo sin contra prestación y posteriormente, facilitándoles medios de integración o de reintegración social. Trabajos que están siendo realizados por ciudadanos que no están en el territorio de la Unión Europea, como la recogida de cosechas, incluso temporalmente, debería previamente ser ofrecido a este grupo de población.

Y también deberían preverse medios económicos destinados a los excluidos social y económicamente⁹⁶⁷ como son los **desempleados**, cada vez más numerosos en determinados Estados Miembros⁹⁶⁸.

⁹⁶⁷ cada vez más numerosos en España.

Destaco también en este apartado el valor de los actores sociales en la Acción Humanitaria.

En primer lugar, coincidiendo con el periodo de tiempo en que se ha realizado esta tesis y dando cumplimiento a lo previsto por el Tratado de Lisboa para la materialización de la Iniciativa Voluntarios de Ayuda de la Unión Europea en los Estados Miembros, **ha quedado constituido el Servicio Voluntario Europeo y se ha desarrollado el Cuerpo Europeo de Solidaridad (CES).**

En segundo lugar, importa también que se ha avanzado en el modelo de **participación ciudadana** ya soñado por Maastricht, que debe favorecerse y hacerse realidad a través del consenso de la ciudadanía.

En tercer lugar, en el entorno social, sería interesante además que en la práctica se llegase a dotar de un **Estatuto jurídico propio** a la acción transfronteriza de las **Organizaciones No Gubernamentales de Vocación Humanitaria**, que les permita un mayor margen de actuación en el desarrollo y la materialización práctica de acciones no gubernamentales en la materia humanitaria. Esta nueva realidad continuaría el camino iniciado por las Organizaciones No Gubernamentales allá por los años ochenta como actores no oficiales surgidos “ de la sociedad civil ” en la cooperación internacional

En cuarto lugar hay que destacar que se cuenta hoy con un lado esperanzador como es la creciente participación y gestión por el **sector privado** en la Acción Humanitaria entre las que incluyo no solo a las **empresas** sino también a instituciones privadas.

Una gran parte de empresas tras la pandemia de la Covid-19 necesitan de incentivación. En esta línea ya se preveían desde Organismos Multilaterales de Desarrollo como las instituciones financieras internacionales, el apoyo al desarrollo del sector privado.

Porque en el entorno del sector privado, las **empresas**⁹⁶⁹ pueden servir de medio para financiar tareas humanitarias y por su relevancia creciente cada día necesitan más una regulación obligatoria y más exhaustiva desde la Unión Europea

Complementariamente con estas inversiones privadas y mediante la participación empresarial se favorece la materialización de numerosos

⁹⁶⁸ Como España, donde el paro ha aumentado, especialmente también por la incidencia de la pandemia de la COVID-19.

⁹⁶⁹ a través de las empresas se generan beneficios que engrosan dentro del presupuesto de la Unión Europea las partidas destinadas como Ayuda al Desarrollo.

Proyectos, por ejemplo en la práctica se viene procediendo a favorecer el traslado de **recursos personales** “in situ” a los países en desarrollo.

IV. Cuarta.

Una Política Común de Seguridad y Defensa

Me preocupa encuadrar la materia de **Política Común de Seguridad y Defensa** en el ámbito compartido de la Unión Europea con los Estados Miembros en las tareas de Acción Humanitaria, ante las nuevas necesidades de Ayuda Humanitaria que la realidad va demandando en el organigrama institucional existente, a crear y a mejorar.

Resta el **ensayo de un modelo institucional en la Unión Europea, cuando yo defiendo que en materia de Defensa hay que procurar una institucionalización conjunta**, también procedimental, acorde con la realidad “global” que ya vivimos, creando un modelo único de Acción desde la Unión Europea.

Es necesario que se materialice en la práctica la atribución de la Seguridad a la Unión Europea., en especial para una mejora del control de las fronteras externas de la Unión Europea. Con un especial cuidado y atención a la guarda costera, para con ello facilitar la lucha contra el terrorismo y la inmigración ilegal desde la Unión Europea, ámbitos de la Política Exterior en los que es necesaria una Acción Humanitaria y que requieren aumentar para ello las partidas económicas destinadas a estos fines.

No es suficiente utilizar el sistema tradicional de Acuerdos ante misiones diplomáticas para actuar ante Emergencias de Seguridad. Sirva de ejemplo de los problemas que aún existen en la actualidad, el de la parquedad con que se regula la repatriación de cadáveres en casos de catástrofes, para lo que la regulación actual se remite exclusivamente al plano internacional, y a las relaciones diplomáticas o consulares existentes desde cada Estado en concreto. Legislativamente en el plano internacional ⁹⁷⁰tras los Acuerdos de Berlín de 1937⁹⁷¹ y de Estrasburgo de 1973⁹⁷², mediante Informes como el de 23 de octubre de 2003⁹⁷³, Europa adopta simples medidas para la repatriación de restos mortales entre Estados Europeos. En el caso español se ensaya una

⁹⁷⁰ véanse los Acuerdos de Berlín de 1937 y de Estrasburgo de 1973, mediante Informes como el de 23 de octubre de 2003

⁹⁷¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-10411>

⁹⁷² <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1992-10411>

⁹⁷³ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2003-19572>

regulación mediante Protocolos Nacionales ⁹⁷⁴ como el recogido en el Real Decreto 32/2009 de 16 de enero ⁹⁷⁵.

Ante lo que **debe establecerse una normativa europea a partir de la que se desarrollen Acuerdos concretos para hacerlos valer ante los Estados Miembros**. Otros Estados Miembros dentro de la Unión Europea están reclamando un Protocolo incluso para las víctimas del terrorismo aplicable en terceros Estados.

En esta línea se precisa arbitrar para la resolución de conflictos una posible **Seguridad “Común”** en la Unión Europea” a mayor escala”, **en un marco de Cooperación reforzada** mediante **Acciones conjuntas** entre la Unión Europea, los Estados Miembros y las regiones. Y sería deseable “arbitrar” soluciones institucionales y de financiación desde la Unión Europea en lugar de medidas aisladas en estos casos. Esta línea está prevista por el Instrumento Financiero de Protección Civil.

A día de hoy no se ha planteado con suficiente peso la necesidad de “actuar” más allá de una Seguridad Común en una “Defensa” Común. En este aspecto no se han adoptado medidas concretas, no solo desde un “modelo Común” de actuación entre los Estados Miembros de la Unión Europea, sino que tampoco se ha planteado la posibilidad de crear “una sola fuerza de actuación” desde la Unión Europea. Porque si bien en los objetivos de la Unión Europea está la paz y evitar los conflictos, la Unión Europea está formada por “Estados soberanos” que ven como una amenaza a su soberanía el ceder competencias de Defensa en aras de una “dirección Común”.

Desde la Unión Europea, la realidad viene demostrando que día a día es necesaria una actuación común en Defensa. Iniciativas como la Cooperación Estructurada Permanente en materia de Defensa, (PESCO), en sus siglas en inglés), son intentos de acercarse al modelo de coordinación de operaciones de Seguridad y Defensa, que defiende.

En la práctica ⁹⁷⁶ hoy en día todavía desde la Unión Europea el presupuesto de que se dispone destinado a estos fines solo se viene usando para la investigación, cuando además debería dedicarse parte de este presupuesto de la Unión Europea a formación del personal para una actuación eficaz en los casos necesarios.

V. Quinta.

La cuestión de la financiación. Los nuevos acuerdos comerciales.

Destaco también la necesidad de una financiación definida dirigida a la Acción Humanitaria.

⁹⁷⁴ Véase en este aspecto lo recogido en el Real Decreto 32/2009 de 16 de enero

⁹⁷⁵ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2009-2029>

⁹⁷⁶ además de la lucha contra la industria armamentística.

En esta línea se cuenta con aproximaciones como las que constituyen, primero, **el Fondo Europeo de Desarrollo** en la medida en que es un instrumento financiero mediante el que se colabora **desde aportaciones individuales de los Estados Miembros, que lo componen, consideradas fuera del Presupuesto de la Unión Europea**, con lo que los Estados Miembros financian el Fondo Europeo de Desarrollo.

Segundo, el destinar del Presupuesto de la de la Unión Europea, una mayor parte a instrumentos destinados a la financiación de aspectos que están dentro del ámbito de la Acción Humanitaria como la propuesta respecto al **instrumento en pro de la estabilidad y la Paz**, desde el 24 de noviembre de 2017, de la Comisión Europea⁹⁷⁷ de modificar el Reglamento que lo crea, **ofreciendo el Presupuesto de la UE para apoyar un instrumento en pro de la estabilidad y la Paz: adaptación para agentes militares, para mediante el Presupuesto de la UE, apoyar financieramente el control de la Seguridad en terceros países.**

Tercero, el ensayo de una coordinación de políticas presupuestarias que favorezca la Acción Humanitaria, como la coordinación económica prevista mediante **la Cláusula⁹⁷⁸ de Salvaguardia**, que permite la añorada coordinación de políticas presupuestarias ante una situación económica grave como la derivada actualmente de la pandemia de la crisis el Covid-19.

Sirva de ejemplo del esfuerzo de coordinación, el Instrumento Financiero de Protección Civil, que cuenta con el Informe Especial de 2016 del Tribunal de Cuentas Europeo sobre Mecanismo de Protección Civil de la Unión: la coordinación de las respuestas a las catástrofes fuera del territorio de la UE ha sido eficaz en términos generales.

También subrayar que los instrumentos y Programas especialmente previstos ante la pandemia de la crisis el Covid-19, han puesto de manifiesto la necesidad de atajar el problema del carácter temporal de los Programas sobre Acción Humanitaria cuando los efectos de la pandemia se antojan a más largo plazo, problema, ya aquejado en Programas diseñados para terceros países beneficiarios en otros aspectos de la Acción Humanitaria,

En el caso de España, modelo de solución al problema de la financiación específica de acciones humanitarias es el que constituyen los Marcos de

⁹⁷⁷

https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document.html?reference=EPRS_ATA%282017%29614590

⁹⁷⁸ se recoge en el artículo 5, apartado 1, el artículo 6, apartado 3, el artículo 9, apartado 1, y el artículo 10, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1466/97 y en el artículo 3, apartado 5, y el artículo 5, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1467/97.

Asociación Estratégicos, MAE,⁹⁷⁹ llevados a cabo con distintas instituciones multilaterales, dirigidos como Líneas de Acción prioritaria dirigidas hacia determinados grupos de países destinatarios.

En este marco, definiendo crear acuerdos comerciales entre la Unión Europea y terceros países que sirvan de base para superar los “problemas” económicos actuales en la Unión Europea, derivados de unas relaciones económicas internacionales, también afectadas por la crisis actual derivada de la pandemia del COVID-19, hoy.

El reto hoy es cómo poder evitar o aminorar las consecuencias económicas adversas en el seno de la Unión Europea. Y aún asumiendo que el grado de desarrollo de los países en el marco internacional ha cambiado, para superar el estado de crisis actual, se requiere el uso de instrumentos adecuados en todas las relaciones. En esta línea, **definiendo la importancia de nuevos acuerdos comerciales**, que sean considerados **como resultado de la evolución de las primeras relaciones comerciales**, de las que se deriva la experiencia posterior en Cooperación al Desarrollo. **Estos nuevos acuerdos comerciales, no deberían limitarse exclusivamente a aumentar el desarrollo económico de otros países fuera de la Unión Europea, sino que en la vertiente “ad intra” en Unión Europea, que definiendo, deberían procurar Ayuda económica que revierta también en el Estado Miembro que suscriba el Acuerdo, o en otros Estados Miembros de la Unión Europea, a los que se prevea se hagan extensivos sus efectos.**

En la línea por ejemplo, en materia humanitaria, dirigida a prestar Ayuda a terceros países, con respecto a la Unión Europea, destaco la proposición desde el 11 de octubre de 2011, de **una normativa común**⁹⁸⁰ **“de carácter facultativo”, para impulsar el comercio, por la que cada Estado Miembro puede elegir, sin criterios uniformes que repercutan en los otros Estados Miembros, la legislación aplicable en operaciones transfronterizas de las que podrían obtenerse los recursos materiales que revierten en la financiación de las tareas humanitarias.**

DESAFIOS HOY.

Los retos de hoy son desafíos en una Unión Europea que se crece ante la adversidad. Entre ellos, destaco:

I. Primero

La creciente importancia de la dimensión medioambiental en la Acción Humanitaria.

La Emergencia climática es parte de la dimensión medioambiental y muestra su importancia creciente, en la Acción Humanitaria.

⁹⁷⁹ En España en práctica desde el IV Plan director de 2013-2016.

⁹⁸⁰ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0635:FIN:ES:PDF>

Hoy está prevista no solo la protección del medio ambiente, sino también su implementación entre las políticas para frenar el cambio climático. Por ejemplo, los Fondos destinados a España con motivo de la pandemia de la COVID-19 están condicionados a favorecer una Europa **ecológica**, digital y **verde**.

La protección del medio ambiente es **una parte del objetivo de desarrollo sostenible de la Unión Europea, regulado en el artículo 3.3. del TUE⁹⁸¹**. La preocupación medioambiental está prevista como objetivo al que destinar recursos disponibles, más específicos, a través del Instrumento Financiero de Protección Civil.

En esta línea, la Comisión Europea preveía un Fondo de transición que iría destinado a las regiones que más lo necesiten para superar la dependencia de los combustibles fósiles, en el marco del **Pacto Verde Europeo** que la Comisión Europea ha propuesto. Por lo que con en este **Acuerdo presentado por la Comisión Europea, el Green Deal**, se precisa una toma de consciencia de la importancia de la dimensión medioambiental para tratar de buscar soluciones prácticas al primordial problema del **sector medioambiental que debería ser en la práctica prioritario, en aras de favorecer la lucha contra las consecuencias, cada vez más preocupantes del cambio climático sobre el medio ambiente con cero emisiones, donde se preste especial atención a la protección de la biodiversidad y de la fauna silvestre.**

En este marco necesitan ser incentivadas Iniciativas en el diseño del **Pacto Verdes Europeo** y para llevar a la práctica este Acuerdo se deben alentar **Acciones con cero emisiones** en la lucha para preservar el medio ambiente como la de **evitar la emisión en exceso de carbono**.

El **cambio de hábitos, por otros más saludables, entre los que se encuentran, aquellos que impidan que proliferen la polución y cualquieras otras emisiones de gases**, en el mismo sentido, **es una Estrategia de crecimiento** que ha devenido crucial a raíz de la pandemia del COVID-19. En aquellos países menos industriales y que favorecen los transportes públicos sobre el vehículo privado la pandemia ha afectado con menor intensidad. Lo que muestra la necesidad de que junto a más zonas verdes, hoy se procure la peatonalización de vías públicas y el uso responsable del transporte, que requieren del Plan de Acción de la Economía Circular que la Comisión Europea presentará.

A favor de un uso de recursos responsable y del **ahorro energético** mediante el **cambio de hábitos**, y costumbres, como modelo Iniciativas como la de la Conferencia de París de las Naciones Unidas sobre Cambio climático de 2015, porque hicieron pensar a Europa como aunar esfuerzos europeos para permitir favorecer una menor necesidad de energías. Lo cual situaría a Europa

⁹⁸¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

en una condición más ventajosa económicamente a la hora de cerrar Acuerdos en materias de energía con terceros países.

En este marco, no se descuidan Acciones más tradicionales, como la de insertar jardines y parques, en los núcleos urbanos.

Hoy implementar la innovación es avanzar hacia la transición a una economía verde o sostenible que use eficientemente la energía. En esta línea la Comisión Europea presentará una “Ley Climática Europea. Y otras Estrategias, como la de sobre Biodiversidad para 2030, la “ de la granja a la mesa” sobre la alimentación sostenible, o la industrial. Y se impulsará un Mecanismo para una Transición Justa⁹⁸².

II. Segundo

El avance de la Acción Humanitaria a través de la comunicación digital.

En el marco de una Europa ecológica, **digital** y verde, para la modernización de la libertad de movimiento y en aras de avanzar, en la Acción Humanitaria, la Unión Europea está facilitando la transición digital, hacia un mercado digital común mediante la promoción de las libertades digitales. De nuevo el ejemplo de que los Fondos destinados a España ante la pandemia de la COVID-19 están condicionados a favorecer también la Europa **digital**.

Entre las consecuencias de las medidas que se han llevado a la práctica en el mercado europeo está el fin del roaming en la Unión Europea, facilitando la modernización de las comunicaciones en los asuntos humanitarios.

También en la lucha contra el terrorismo y delitos menores que usan como medio las comunicaciones hay un avance en pro de la ciberseguridad mediante la existencia de una norma sobre la **ciberseguridad**⁹⁸³. Y entre los avances normativos también en aras de una mayor protección de los derechos de los usuarios de los medios de comunicación se cuenta con el Reglamento sobre la libre circulación de datos no personales, una Directiva sobre datos abiertos y un Reglamento general de protección de datos. Además se trabaja en el Plan coordinado con los Estados Miembros junto a una Estrategia de Inteligencia Artificial, con unas directrices para su fiabilidad.

⁹⁸² Para el que se prevén recursos materiales para el periodo 2021-2027, en aquellas regiones donde más se necesite.

⁹⁸³ Con ello además de fortalecer las funciones “previstas” de las “misiones Petersberg” o la capacidad de la Unión Europea **de prestar Ayuda, que incluye la humanitaria tanto en su vertiente civil, como en la militar u operativa**, se vincularían junto a los fines tradicionales otros que competen a estos órganos de la Seguridad Común y la Defensa, como son los de procurar una “**seguridad**” **energética**, y en la vertiente de **lucha contra el terrorismo**, hacer uso de la **ciberseguridad**.

La transición digital puede ayudar en el avance contra los efectos del cambio climático, y en esta área se cuenta con unas Orientaciones políticas sobre la ética.

En la puesta en práctica, y para la óptima materialización de la Ayuda Humanitaria actualmente se está valorando como Iniciativa positiva la implantación de las nuevas tecnologías con fines de comunicación y estadísticos. Se cuenta con la colaboración de Eurostat para permitir la accesibilidad a los sitios web de organismos del sector público para la participación de todos los interesados, incluidas las organizaciones representativas de la sociedad mediante grupos de trabajo.

III. Tercero.

La consideración del sector cultural en la Acción Humanitaria.

También es hoy una asignatura pendiente revalorizar el **sector de la cultura** en Programas y Proyectos en el ámbito de la Acción Humanitaria para el bienestar social, incluso con una consideración transversal.

Es deseable un mayor desarrollo del concepto de **patrimonio cultural europeo** recogido en el artículo 3.3. del TUE⁹⁸⁴ porque entre los objetivos de la Unión Europea se incluye no solo el de conservar este patrimonio, sino también el de desarrollarlo. Incluyendo la diversidad cultural y lingüística como parte de este patrimonio.

Los bienes del patrimonio cultural merecen una mayor consideración que la recibida como objetivo del destino de los recursos disponibles a través del Instrumento Financiero de Protección Civil

En la materia de Ayuda Humanitaria y como parte de la Acción Humanitaria, debe destacarse como un apartado, el de una **financiación adicional** para la protección de los Bienes Culturales que constituyen el Patrimonio Cultural,

Con lo que se trataría de favorecer la cultura dentro de la Acción Humanitaria, incluyendo por ejemplo para ello la protección de los museos y edificios históricos, mediante Iniciativas tendentes al desarrollo cultural y a la conservación del patrimonio histórico.

Estas Iniciativas deben contar con recursos materiales⁹⁸⁵ específicos coherentes con el modelo seguido por la UNESCO. Estos medios materiales, junto a la financiación adicional que existe a través del instrumento Financiero de Protección Civil, deberían completarse con un deseable destino de recursos materiales adicionales⁹⁸⁶.

⁹⁸⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

⁹⁸⁵ A modo de un Fondo económico que sirva para financiar las actividades derivadas de estas Iniciativas. Este Fondo debería estar alimentado por los Estados Miembros y por el presupuesto de la Unión Europea.

⁹⁸⁶ A modo de un Fondo alimentado por los Estados Miembros y por el presupuesto de la Unión Europea. A modo de un Fondo

BIBLIOGRAFÍA.

Considerar el uso de bibliografía en un sentido amplio conlleva a incluir:

1.- A través de la Internet, consultas a las siguientes páginas web:

Naciones Unidas:

www.un.org

www.un.org/es/universal-declaration-human-rights

www.un.org/es/sections/documents/general-assembly-resolutions

legal.un.org/avl/pdf/ha/fatchr/fatchr_ph_s.pdf

Organización Mundial de la Salud, OMS

<https://www.who.int/es>

Cruz Roja:

www.icrc.org/es/guerra

www.icr.org/spa/resources/documents/misc/treatry-1948-conv-gen

www.cruzroja.es.

Ayuda humanitaria en la Unión Europea:

http://europa.eu/pol/hum/index_es.htm

Desarrollo y cooperación: http://europa.eu/pol/dev/index_es.htm.

Consultas a la <http://ec.europa.eu/europeaid>.

Comisión Europea:

http://ec.europa.eu/index_es.htm.

Consejo: <http://www.consilium.europa.eu/showPage.aspx?id=&lang=es>.

Consejo Europeo:

<http://www.eropean-council.euopa.eu/home-page.aspx?lang=es>.

Parlamento Europeo:

<http://www.euoparl.europa.eu/es/headlines/>.

Servicio Europeo de Acción Exterior:

<http://eeas.europa.eu/>

Tribunal de Justicia de la Unión Europea, TJUE:

http://curia.europa.eu/jcms/jcms/j_6/.

Tribunal de Cuentas:

http://eca.europa.eu/portal/page/portal/eca_main_pages/home.

Banco Central Europeo, BCE:
<http://www.ecb.europa.eu/home/html/lingua.es.html>.

CES:
<http://www.eesc.europa.eu/?i=portal.es.home>.

Comité de las Regiones:
<http://www.cor.europa.eu/pages/HomeTemplate.aspx>.

Banco de Inversiones, BEI:
<http://www.eibeuropa.eu>

Relaciones exteriores:
http://europa.eu/pol/ext/index_es.htm.

Comercio exterior: http://europa.eu/pol/comm/index_es.htm.

Oficina de Publicaciones de la Unión Europea:
<https://op.europa.eu/>

Legislación vigente de la Unión Europea, UE (EUR-Lex):
http://eur-lex.europa.eu/RECH_legislation.do?ihmlang=es.

DO: <http://eur-lex.europa.eu/JOIndex.do?ihmlang=es>.

Documentos oficiales de las instituciones, agencias y otros organismos de la UE: http://europa.eu/documentation/official-docs/index_es.htm.

La toma de decisiones de la UE:
http://europa.eu/institutions/decision-making/index_es.htm.

<http://www.iustel.com>

www.europapress.es

www.icex.es

www.cecod.org

Representación de la Comisión en España:
http://ec.europa.eu/spain/index_es.htm.

REPER de España ante la UE: <http://www.es-ue.org/>

<http://www.exteriores.gob.es>

<http://www.mjusticia.gob.es>.

Consultas al IV Plan Director de la Cooperación Española 2013-2016 en
[www.urv.cat/media/.../IV Plan DirectorCE 2013-2016 Final.pdf](http://www.urv.cat/media/.../IV_Plan_DirectorCE_2013-2016_Final.pdf).

Planes Anuales de Cooperación Internacional en
www.aecid.es/galerias/publicaciones/descargas/PACI
BOE: http://www.boe.es/diario_boe/.

Protección Civil en España: www.proteccioncivil.org/ceise/.

Oficinas de las Comunidades Autónomas:
<http://www.es-ue.org/Default.asp?Section=91&lg=2>.

Página de cooperación multilateral, participación autonómica y asuntos europeos en el portal electrónico del Ministerio de Política Territorial y Administración Pública con información sobre la Conferencia de Presidentes, Conferencias Sectoriales, participación autonómica en el Consejo, en la <<comitología>>, en el Comité de las Regiones:
http://www.mpt.gob.es/areas/politica_autonomica/coop_multilateral_c_cca_ue.html.

1.-Conferencias, revistas publicadas sobre la materia, conversaciones con personas entendidas en la materia, opiniones del público europeo sobre el resultado de las acciones de la Unión Europea no circunscribiéndome a las líneas de sondeos usuales, prensa.

-ALONSO, JOSE ANTONIO, Estrategia para la Cooperación Española, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaria de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, R.G, Artes Gráficas, S.L., Madrid, 1999.

- Solidaridad con las víctimas de las crisis humanitarias: la ayuda humanitaria y la Unión Europea. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 2002.

3.- Libros.

-ALCAIDE FERNÁNDEZ, JOAQUÍN,.;CASADO RAIGÓN,R. y otros. Curso de Derecho de la Unión Europea, Tecnos. Madrid, 2012.

-BETTATI. MARIO, Le droit d'ingérence. Mutuation de l'ordre international, Odile Jacob, Paris, 1996.

-CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO, Dignidad frente a barbarie. La Declaración Universal de Derechos Humanos, cincuenta años después. Minima Trotta, Madrid, 1999.

-CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO, El derecho internacional en perspectiva histórica., Tecnos, Madrid, 1991.

- CARRILLO SALCEDO, JUAN ANTONIO. Soberanía de los Estados y derechos humanos en Derecho Internacional contemporáneo. Tecnos, Madrid, 1995,
- CARRILLO SALCEDO JUAN ANTONIO, MARQUEZ CARRASCO, MARÍA DEL CARMEN, ALCAIDE FERNÁNDEZ, JOAQUÍN, La asistencia humanitaria en derecho internacional contemporáneo, Secretariado de Publicaciones de la Universidad de Sevilla, Sevilla, 1997.
- DUBARCO ROBLA, MERCEDES, PUERTAS CRISTÓBAL, ESTHER, ASTORGA DAZA, GEMA, La universidad ante los desastres naturales: Acción humanitaria y Desarrollo, Servicio de publicaciones de Cádiz 2010.
- MANGAS MARTÍN, A.: <<El sistema de normas de la Unión Europea >> en Derecho de la Unión Europea , Bases de conocimiento jurídico, Iustel 2010.
- MANGAS MARTÍN, A.: Tratado de la Unión Europea, Tratado de Funcionamiento y otros actos básicos de la Unión Europea, 15ª ed., Tecnos, Madrid 2010.
- MELÉNDEZ, ADOLFO Ayuda Humanitaria y cooperación al desarrollo. Universidad de Castilla-La Mancha, Cuenca, 1999. Bilbao
- MORENILLA RODRIGUEZ, JOSE MARÍA, El Convenio Europeo de Derechos Humanos: textos internacionales de aplicación, Centro de Publicaciones de la Secretaría General Técnica del Ministerio de Justicia, Madrid, 1988.
- PUREZA, JOSÉ MANUEL, O patrimonio comum da Humanidade: Rumo a un direito internacional da solidariedade?, Afrontamento,, Porto, 1998.
- TRUYOL Y SERRA, ANTONIO, Los Derechos Humanos, Tecnos, Madrid, 1979

ABREVIATURAS.

ACP África, Caribe, Pacífico.
AECID Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
AOD Ayuda Oficial al Desarrollo.
AUE Acta única Europea.
BCE Banco Central Europeo.
BEI Banco de Inversiones.
BOE Boletín Oficial del Estado español.
CAD Comité de Ayuda al Desarrollo que en 1960 sucede al Grupo de Asistencia al Desarrollo, GAD.
CAT Comité contra la Tortura.
CCAA Comunidades Autónomas.
CCPR Comité de Derechos Humanos.
CDFUE Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
CE Comunidad Europea.
CEISE Centro Europeo de Investigación Social de Situaciones de Emergencia.
CEDAW Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.
CEDH Convención Europea de Derechos Humanos.
CERD Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial.
CES Cuerpo Europeo de Solidaridad, desarrollo de la Iniciativa de Servicio Voluntario Europeo (SEV).
CESCR Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
CECA Comunidad Europea del Carbón y del Acero.
CEDH Convenio Europeo de Derechos Humanos.
CEE Comunidad Económica Europea.
CEEA Comunidad Europea de la Energía Atómica.
CLH Centros Logísticos Humanitarios.
CMW Comité para la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.
COTER Comisión de Política de Cohesión Territorial y Presupuesto de la Unión Europea del Comité de las Regiones.
CRC Comité de los Derechos del Niño.
CRPD Comité sobre los derechos de las personas con discapacidad.
DG DEVCO Dirección General de Desarrollo y Cooperación.
DO (DOCE o Diario Oficial de las Comunidades Europeas hasta 2003 y DOUE o Diario Oficial de la Unión Europea tras 2003).
ECON Comisión de Política Económica del Comité de las Regiones.
ELSJ, Espacio de Libertad Seguridad y Justicia.

ENVE Comisión de Medio Ambiente, Cambio Climático y Energía del Comité de las Regiones.

Euratom Comunidad Europea de la Energía Atómica.

Eurojust Unidad Europea de Cooperación Judicial.

Europol Oficina Europea de Policía.

FAD Fondo de Ayuda al Desarrollo.

FED Fondo Europeo de Desarrollo.

FEDER Fondo Europeo de Desarrollo Regional.

FONPRODE Fondo de Promoción al Desarrollo.

FSE Fondo Social Europeo.

FSUE Fondo de Solidaridad de la Unión Europea .

MAE Marco de Asociación Estratégica.

MAEC Ministro de Asuntos Exteriores y de Cooperación .

MAP Marcos de Asociación País.

NAT Comisión de Recursos Naturales del Comité de las Regiones.

OACDH Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos.

OAH Oficina de Ayuda Humanitaria.

OCAH Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios, (OCHA por sus siglas en inglés) que sucede en 1998 al Departamento de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas (DAH).

OCDE Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

OFIMUDES Organismos Financieros Multilaterales de Desarrollo.

OMC Organización Mundial del Comercio.

OMUDES Organismos Multilaterales de Desarrollo.

ONU Organización de Naciones Unidas, conocida como Naciones Unidas NU .

OTAN Organización del Tratado del Atlántico Norte.

PAC Política Agrícola Común.

PACI Plan Anual de Cooperación Internacional.

PCSD Política Común de Seguridad y Defensa.

PD Plan Director de la Cooperación Española.

PE Parlamento Europeo.

PESC Política Exterior y de Seguridad Común.

PESCO Permanent Structured Cooperation o Cooperación Estructurada Permanente en materia de Defensa.

PESD Política Europea de Seguridad y Defensa.

PMA Programa Mundial de Alimentos.

SEAE Servicio Europeo de Acción Exterior.

SEDEC Comisión de Política Social, Educación, Empleo, Investigación y Cultura del Comité de las Regiones.

SPT Subcomité para la Prevención de la Tortura.

TCE Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.

TEDH Tribunal Europeo de Derechos Humanos

TFUE Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

TJUE Tribunal de Justicia de la Unión Europea.

TUE Tratado de la Unión Europea.

UE Unión Europea.

VARD Enfoque que propugna la Vinculación entre Ayuda de Emergencia, Rehabilitación y Desarrollo.

GLOSARIO.

Acuerdos de Asociación Económica (AAE)

Consensos en la circulación de bienes y servicios y en inversiones en pro del desarrollo de los socios comerciales con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP).

Acuerdos de de Colaboración y Cooperación

Consenso no preferencial de transacciones en el marco de otros acuerdos.

Acuerdos de libre comercio (ALC)

Negociaciones y deliberaciones que conducen a una decisión entre países desarrollados para favorecer el mercado el acceso preferente necesario para una apertura económica. .

Acción Humanitaria:

Ayuda prestada, **cuyo presupuesto fáctico es que incluye también la protección de los Derechos humanos.**

Asistencia Humanitaria:

Aquella prestada para tratar de aliviar el sufrimiento de las víctimas, además de socorrerlas. En página 16.

Ayuda de Auxilio:

Socorro, dirigido a quien es víctima de una situación de peligro, prestada bajo los principios de **humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia.**

Ayuda de Emergencia:

Es aquella proporcionada **con carácter de Urgencia** a víctimas de desastres.

Ayuda Humanitaria:

Se da cuando además de comprender las características de la Ayuda de Emergencia, reúne dos notas que la distinguen, la de que se **puede prolongar en el tiempo**, y la de que **puede incluir tareas de prevención**.

Cooperación bilateral

Conjunto de actividades y relaciones con la meta común de colaboración y prestación de Ayuda que tienen lugar directamente con el beneficiario.

Cooperación multilateral

Conjunto de actividades y relaciones con la meta común de colaboración y prestación de Ayuda que se llevan a cabo a través de instituciones públicas internacionales.

COVID-19:

Acrónimo del inglés, proveniente de las siglas Coronavirus diseases 2019, que se usa habitualmente como un vocablo para definir una enfermedad por coronavirus, que se cree con origen en virus SARS-CoV-2..

Derecho de Asistencia Humanitaria:

Derecho consuetudinario internacional, consolidado, que existe para evitar la denegación de Asistencia humanitaria.

Fondo de Solidaridad de la Unión Europea, FSUE.

Desde 2002, se constituye como una Ayuda para la intervención ante situaciones catastróficas de extrema gravedad, prestando asistencia necesaria y no cubierta mediante otros medios ni nacionales de origen, ni internacionales.

Grupo de los 8 o G8.

Países que desde 1973, definen mediante cumbres anuales unas líneas de actuación económicas y políticas conjuntas con repercusión en el ámbito comercial que incluyo en la Acción Humanitaria. Hoy este grupo está compuesto por Alemania, Canadá, Estados Unidos, Francia, Italia , Japón, Reino Unido y Rusia..

Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio.

El Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, del inglés General Agreement on Tariffs and Trade) se basaba en las reuniones

periódicas de los Estados miembros, en las que se realizan negociaciones tendientes a la reducción de aranceles, según el principio de reciprocidad. Las negociaciones se hacían miembro a miembro y producto a producto, mediante la presentación de peticiones acompañadas de las correspondientes ofertas.

Instrumento de Protección Civil

En base al que se desarrolla el Mecanismo de Protección Civil. Ha permitido ante la pandemia del COVID-19, la repatriación de ciudadanos de los EM.

Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE:

Sustituye al Fondo Europeo de Estabilización Financiera FEEF, de 2010. Y desde 2012, permite garantizar la Estabilidad financiera en la zona Euro. Mediante ayuda financiera dirigida a los países de la zona Euro, para lo que lleva a cabo préstamos y cuenta con la emisión de títulos de deuda entre otros.

Organizaciones internacionales:

Son entidades creadas por los Estados, que gozan de personalidad jurídica independiente y que en su actuación comprenden la que realizan sus Estados Miembros. Ejemplo de Organización internacional es Naciones Unidas.

Organizaciones No Gubernamentales:

Todas las Organizaciones privadas, y por ello independientemente privadas de la administración del Gobierno sin fines de lucro. Aquellas que desempeñan una labor, paralela a la gubernamental, que les permite la participación sin ánimo de lucro en la prestación de Ayuda Humanitaria, mediante donaciones privadas e individuales, con el fin de implementar los Resultados de la Acción Humanitaria. Ejemplo de Organización No Gubernamental es Cruz Roja y Media Luna.

Programa de Salud.

Es además de un Programa, un instrumento de financiación de la cooperación. Ha sido usado para financiar Acciones sobre COVID-19.

Sistema de Preferencias Generalizadas, SPG

Sistema que para el trato a los menos favorecidos de manera más igualitaria, exige de la cláusula de la nación más favorecida, con lo que supone una

exención a las normas generales sobre Aranceles de la Organización Mundial del Comercio, OMC. Antes, desde 1947, inspirado en el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, GATT. Este sistema permite un pago más bajo en las exportaciones desde los países en desarrollo a la Unión Europea.

Vinculación entre Ayuda de Emergencia, Rehabilitación y Desarrollo, VARD:

Es un enfoque que propugna la **vinculación de la Ayuda Humanitaria, también en su vertiente de rehabilitación, más a corto plazo, con el Desarrollo, más a largo plazo.** En página 18.