

5

LA ACCIÓN HUMANITARIA ESPAÑOLA EN 2021-2022: DESPACIO Y ¿CON BUENA LETRA?

Alicia Daza Pérez, investigadora del IECAH, y Francisco Rey Marcos, codirector del IECAH

FOTO:

A principios de 2022, se deterioraron las condiciones de acogida de las personas que llegaban a Panamá cruzando el peligroso Tapón del Darién. En la foto, la Estación Migratoria de Lajas Blancas.

© SARA DE LA RUBIA

1

INTRODUCCIÓN

La complejidad de las situaciones a las que se enfrenta la acción humanitaria en la actualidad ha quedado claramente de manifiesto en los años 2021 y 2022 que analiza este informe. A los efectos de crisis preexistentes como la pandemia de la COVID-19 se añadió el agravamiento de la crisis en Afganistán con la vuelta al poder de los talibanes y, ya en el año 2022, la guerra de Ucrania. Las graves inundaciones en Pakistán, agudizadas según todas las fuentes, por el calentamiento global, se han sumado a este panorama de aumento de las necesidades humanitarias que la cooperación española (CE), junto a otras respuestas, debe abordar. En unos momentos en los que la crisis económica afecta cada vez a más sectores de la sociedad el mantenimiento de la financiación del desarrollo y la acción humanitaria (AH) se hace más complicado. Por ello, queremos destacar en esta introducción, y lo analizamos en otras partes del Informe en detalle, **el potencial solidario de la sociedad española, manifestado en la respuesta a la guerra en Ucrania, que estamos convencidos que podrá reorientarse y generalizarse en la actuación ante otras crisis.** En cualquier caso, en el artículo nos centraremos en el análisis del año 2021, último del que hay datos cerrados, haciendo, como es habitual algunas menciones al 2022.

En este contexto, **la acción humanitaria española se ha mantenido, aunque no ha recuperado las cifras de la década anterior.** Los procesos legislativos en marcha y el consenso alcanzado respecto a la Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global (en adelante la Ley) debería servir para abordar el futuro sobre bases más sólidas.

2

PANORAMA DE LA ACCIÓN HUMANITARIA ESPAÑOLA EN 2021-2022

El año 2021, más allá de los debates y trabajo realizado en el marco de la aprobación de la nueva Ley, parece haber sido una **continuación del anterior**, respondiendo a los retos que había generado la pandemia de la COVID-19, a las crisis crónicas y recurrentes en las que la cooperación española suele centrar sus esfuerzos, analizadas más adelante en este capítulo, y dando respuesta a algunas emergencias súbitas, como ocurre cada año. En cualquier caso, han sido dos años de cierta estabilidad, con estrategias y políticas ya aprobadas previamente, con intentos, no del todo logrados, de mantenimiento de los fondos humanitarios y con una continuidad en la dirección política de nuestra cooperación y en la presidencia de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

En el debate sobre la nueva Ley, tras la escasa y confusa alusión a las cuestiones humanitarias de los primeros borradores, las cosas se han ido reconduciendo. Una acción humanitaria basada en principios, que garantice la protección de las personas en las crisis, que otorgue unos fondos suficientes y de calidad, que cumpla con los compromisos internacionales que

España ha firmado, feminista y ecologista, son algunas de las propuestas que la sociedad civil exige a la ansiada nueva Ley de cooperación. Una Ley que lleva a sus espaldas un largo trayecto donde los tiempos se han dilatado más de lo deseado. **El proceso de aprobación está siendo seguido muy de cerca por las ONG, la Coordinadora de ONGD, y el subgrupo de acción humanitaria del Consejo de Cooperación.¹ Actores que han contribuido con múltiples aportaciones en los procesos de consulta abiertos a tal efecto.**

Tras diversos vaivenes en el camino, **el 14 de septiembre de 2022, el Proyecto de Ley pasó su primer trámite parlamentario.** A falta de unos meses para finalizar el proceso, que no debería extenderse más allá del mes de diciembre, el sector continúa mostrando el pulso suficiente para, con un seguimiento cotidiano, realizar aportes al proceso de reforma desde el conocimiento de las especificidades de lo humanitario. **El proceso de reforma no termina una vez que se apruebe la esperada Ley, sino que seguidamente se tendrá que continuar el camino iniciado trabajando en múltiples frentes,** como por ejemplo una reforma institucional, la aprobación o actualización de una nueva ley de subvenciones o la revisión del Estatuto de las Personas Cooperantes.

La AH española en 2021 se ha situado en 107,58 millones de euros

2.1. ¿Qué nos dicen las cifras?²

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) neta española en 2021 ha ascendido a 3072,34 millones de euros, lo que supone un aumento del 18 % respecto al año anterior. Este incremento hace que, tras un año, el 2020, en que el aumento fue prácticamente imperceptible, se vuelva a la senda de crecimiento marcada por los años precedentes. Este dato supone que nuestro país ha destinado el **0,25 % del PIB a AOD,** cifra ligeramente superior a la de 2020 (0,23 %) pero, como ya resaltábamos en nuestro informe anterior, previsiblemente insuficiente para alcanzar el compromiso del 0,5 % en 2023. Para alcanzar dicho objetivo, se debería duplicar la AOD en dos años.

Ver figura 1

En lo que respecta a **la acción humanitaria, en el año 2021 esta se ha situado en 107,58 millones,** lo que ha supuesto un **incremento porcentual respecto a las cifras de 2020 de un 12,01 %.** Incremento que puede considerarse relevante, pero que es inferior al de 2020 (54,94 %).

El peso de la AH respecto a la AOD en 2021 se ha situado en el 3,5 %, siendo inferior a lo establecido en las recomendaciones a nivel internacional del 10 %, y a los propios compromisos del Gobierno en el Acuerdo de coalición de gobierno. Porcentaje

1

Es muy destacable que el Consejo de Cooperación, por vez primera aprobara un documento sobre Reforma del sistema de acción humanitaria en julio de 2021, elaborado por un grupo de trabajo *ad hoc* con participación de actores ajenos al Consejo. Puede consultarse en <https://iecah.org/el-consejo-de-cooperacion-aprueba-un-documento-de-reforma-de-la-accion-humanitaria-en-el-que-participo-el-iecah/>.

2

Los datos de este epígrafe han sido facilitados por la DGPOLEDDES y son preliminares (datos a fecha 28/7/22).

mínimo para la AH incorporado, también, en el texto del Proyecto de Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global.

Ver figura 2

En cuanto a los canales de distribución, la ayuda bilateral sigue suponiendo un mayor peso (57,57 %) que la ayuda multilateral, habiéndose incrementado su peso relativo respecto al año anterior. Recordemos que, en cambio, el año 2020 supuso un incremento del peso relativo de la ayuda multilateral fundamentado en el protagonismo dado a los organismos multilaterales en la respuesta a la pandemia de la COVID-19.

Ver figura 3

Analizando los sectores del CAD a los que ha ido dirigida la ayuda, la prevención de desastres continúa suponiendo un porcentaje incomprensiblemente bajo (0,8 %) en un planeta en el que los riesgos a los que se enfrentan las personas, sus bienes y ecosistemas son cada vez mayores, donde el cambio climático está incrementando antiguos y generando nuevos patrones de riesgo, y donde los impactos de los desastres son cada vez más visibles. La ayuda a la reconstrucción y rehabilitación ha supuesto un 3,8 %. Y como es habitual, **la mayor parte de los fondos se ha dirigido a ayuda de emergencia, concretamente el 95,4 %** (102,61 millones de euros), porcentaje muy similar al de años previos. Dado el gran porcentaje destinado a ayuda de emergencia, nos ha parecido interesante desagregar estos datos: el 41,7 % de estos fondos han sido destinados a ayuda y servicios materiales de emergencia, el 13,1 % a servicios básicos de salud en emergencia y el 14,4 % a asistencia alimentaria de emergencia, mientras que el 7,4 % ha sido destinado a educación en emergencia y el 23,4 % a la coordinación de la ayuda y servicios de apoyo.

Si bien esta división puede ayudarnos a tener una visión global del destino de los fondos por sectores, analizando los proyectos ubicados en cada uno de ellos, observamos que su categorización puede no ser del todo clara.³

Ver figura 4

Respecto a la distribución por áreas geográficas, destacan **Oriente Medio** como **principal destinatario de la ayuda**, 22,62 millones de euros, seguido de África Subsahariana, donde se han destinado 17,80 millones de euros y América del Sur, con 15,20 millones de euros.

De los países a los que se ha destinado una mayor cantidad de fondos dentro de cada área geográfica de destino, encontramos algunas variaciones respecto al año anterior como un mayor peso de Palestina, Líbano, Etiopía, Argelia y Haití.

3

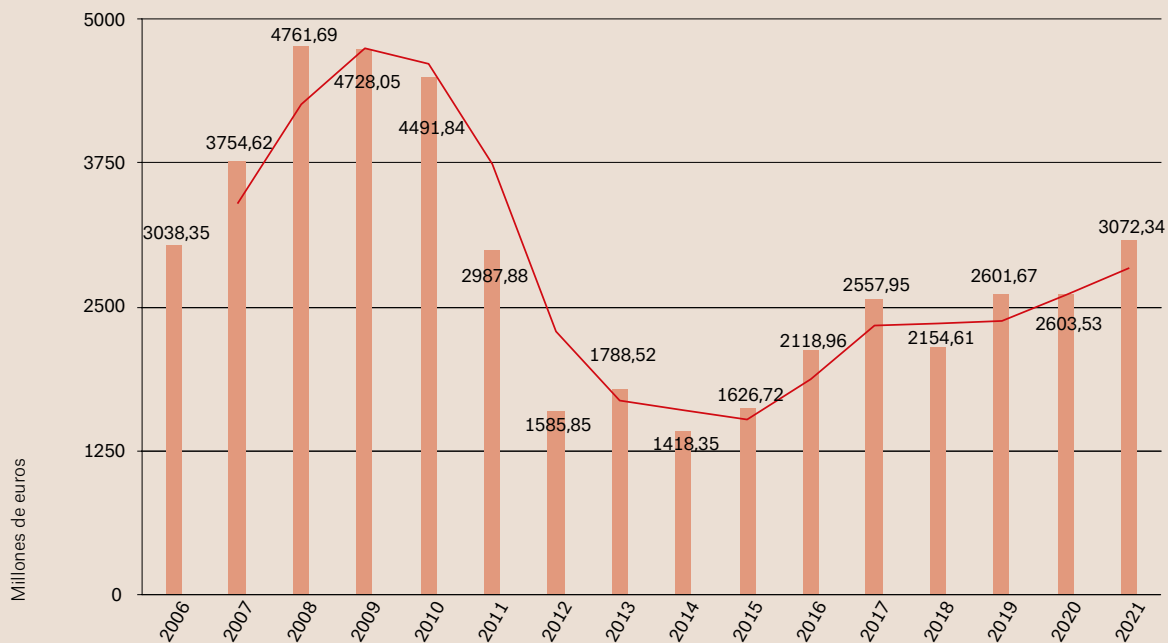
Como hemos puesto de manifiesto en anteriores informes, los sistemas de cómputo de la ayuda tienen algunas imprecisiones o ambigüedades a la hora de asignar los códigos para su adecuada contabilización.

El 95,4 % de la AH se ha dirigido a ayuda de emergencia

f1

Evolución de la AOD neta española en 2006-2021

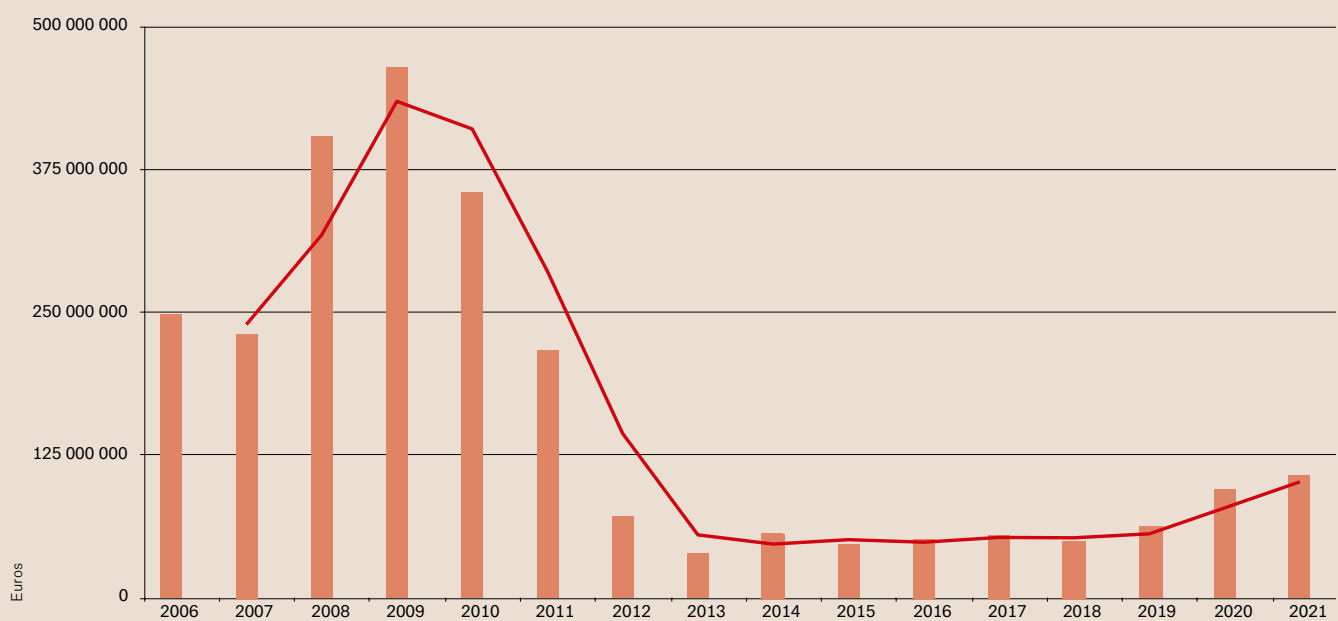
Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLED.



f2

Evolución de la AOD destinada a AH por parte de la Cooperación Española en 2006-2021

Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLED.

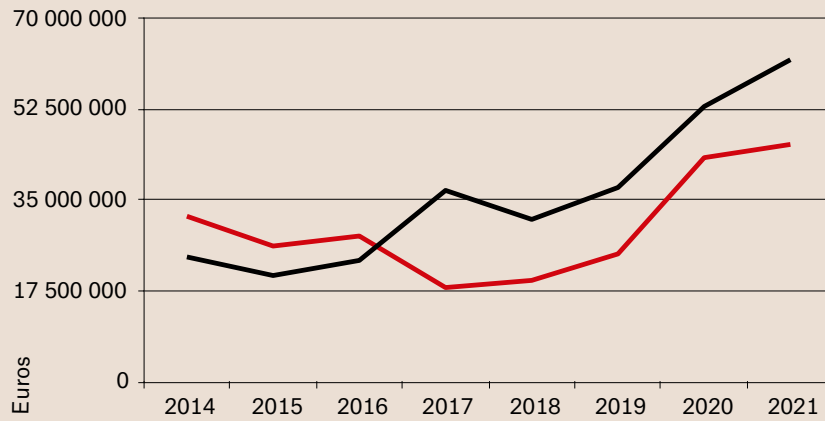


f3

AOD española destinada a AH por canales de distribución en 2014-2021

Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLDES.

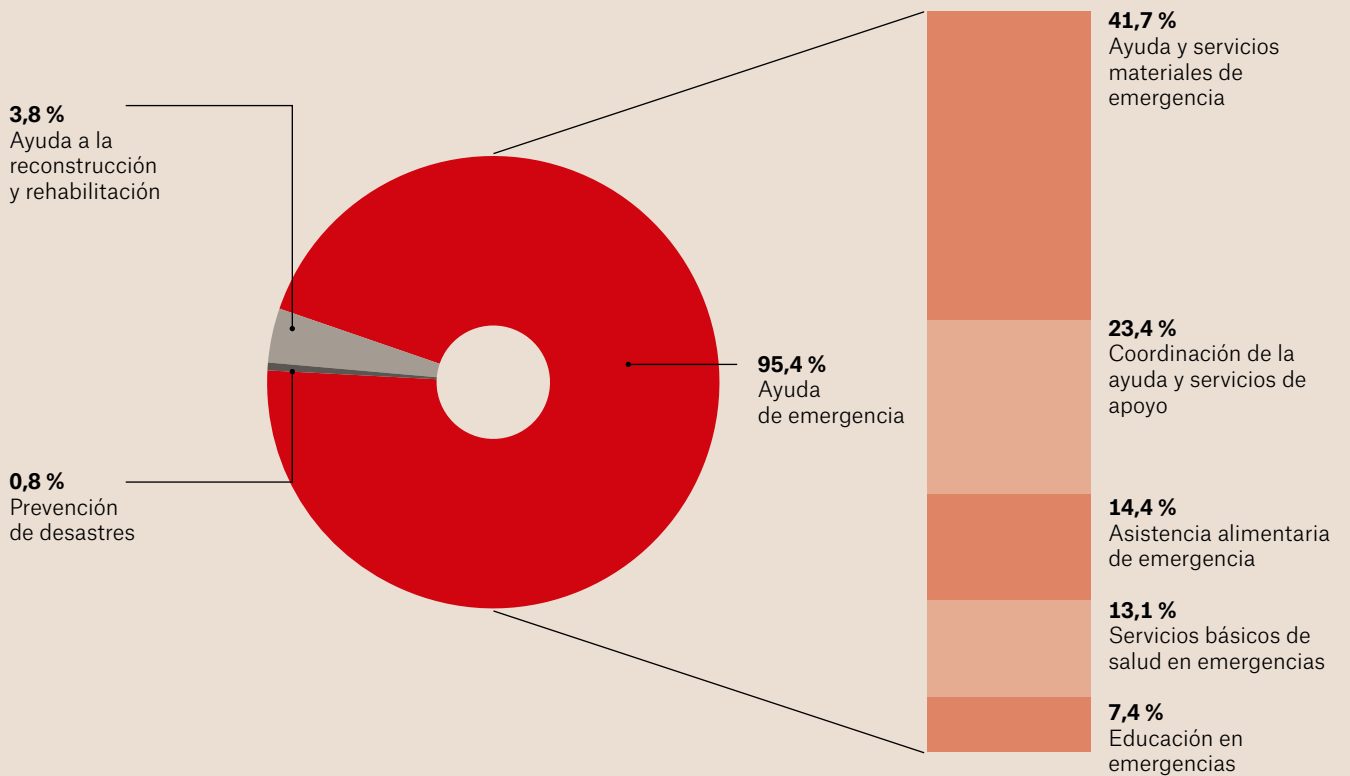
- Bilateral
- Multilateral



f4

AOD española destinada a AH por sectores CAD-CRS en 2021

Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLDES.



En cada área geográfica, destacan como principales destinatarios de la ayuda los siguientes países:

- Oriente Medio (22,62 millones): Palestina, 11,52 millones (50,95 %), Siria, 5,73 millones (25,35 %) y Líbano, 4,17 millones (18,43 %).
- África Subsahariana (17,80 millones): Malí, 3,03 millones (17,03 %), Etiopía, 2,79 millones (15,67 %) y Níger, 2,75 millones (15,46 %).
- América del Sur (15,20 millones): Venezuela, 5,83 millones (38,34 %) y Colombia, 4,54 millones (29,85 %).
- Norte de África (9,96 millones): Población Saharaui, 7,08 millones (71,16 %) y Argelia, 2,36 millones (23,76 %).
- América del Norte, Central y Caribe (8,53 millones): Haití, 2,20 millones (25,72 %), Honduras, 2,19 millones (25,72 %) y Guatemala, 1,52 millones (17,88 %).
- Asia (6,26 millones): Afganistán, 3,59 millones (57,39 %) y Bangladesh, 1,28 millones (20,56 %).

Ver figura 5

La cooperación descentralizada ha supuesto el 23,85 % de la AH pública española

2.1.1. Distribución por organismos implicados: MAUC

Los fondos destinados a AH por parte de la Administración pública central española en 2021 han ascendido a 81,92 millones de euros, procediendo el total de los fondos del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAUC).

Este hecho es destacable ya que en los años en que llevamos realizando este informe, un porcentaje variable de los fondos procedían de otros Ministerios, por ejemplo, el Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital (año 2020), o el Ministerio de Defensa (años 2019 y 2018).

Ver figura 6

2.1.2 Otros agentes: comunidades autónomas, entidades locales y universidades

La cooperación descentralizada ha incrementado su aportación a la AH en 2021 respecto el año anterior alcanzando los 25,65 millones de euros, lo que supone un 23,85 % del total de la AH pública española.

Ver figura 7

Las ONG gestionan el 51,01 % de la AH pública española

Las comunidades autónomas han aportado 18,82 millones (18,42 % del total de la ayuda) **y las entidades locales 5,83 millones** (5,42 %). Si bien, en una tendencia de medio plazo, tanto las comunidades autónomas como las entidades locales, presentan incrementos y disminuciones en sus fondos, la tendencia desde 2018, especialmente en el caso de las comunidades autónomas, es positiva.

Tal y como ya ocurría en 2020, 3 comunidades autónomas suponen en 2021 más del 70 % de los fondos aportados por la cooperación autonómica: País Vasco, 8,82 millones (44,5 % de la AH autonómica total), Valencia, 2,812 millones (14,19 %) y Cataluña 2,81 millones (14,18 %).

Igualmente, tres son las entidades locales que aglutinan prácticamente el 70 % del total de los fondos destinados a AH desde este tipo de actor: EE. LL. del País Vasco 1,36 millones (23,34 % de la AH local total), EE. LL. de Canarias y de Cataluña, 1,35 millones (23,18 %) cada una y EE. LL. de Andalucía, 0,58 millones (13,45 %). Destaca, negativamente, el caso de Madrid, que ha pasado de aportar 1,32 millones en 2020 a 0,23 millones en 2021 y el de Canarias, que en cambio ha incrementado sus fondos respecto a 2020, pasando de 0,17 millones a 1,35 millones.

Estas cifras nos hacen ver que a pesar de que normalmente se trate a la cooperación descentralizada como un actor, en realidad son un conjunto de actores muy variado, con unas capacidades y orientaciones muy diferenciadas.

2.1.3. Vías de canalización

Dos tipos de actores gestionaron más del 93 % de la acción humanitaria española de 2021: las organizaciones no gubernamentales (ONG) y las organizaciones de la sociedad civil han canalizado 54,87 millones, lo que supone el 51,01 % del total de la AH y los organismos multilaterales que han ejecutado 45,65 millones (42,43 %).

En relación al compromiso de la **localización**, las ONG del país socio han percibido 3,04 millones de euros y las entidades públicas del país socio, 0,29 millones, cuya suma supone 3,33 millones, un **3,10 % del total de la ayuda**. Porcentaje similar al de años precedentes e incluso superior al 1 % de la media de los actores internacionales, analizado en el capítulo 2, pero claramente por debajo del compromiso firmado en el *Grand Bargain* del 25 % que debería haberse cumplido en 2020.

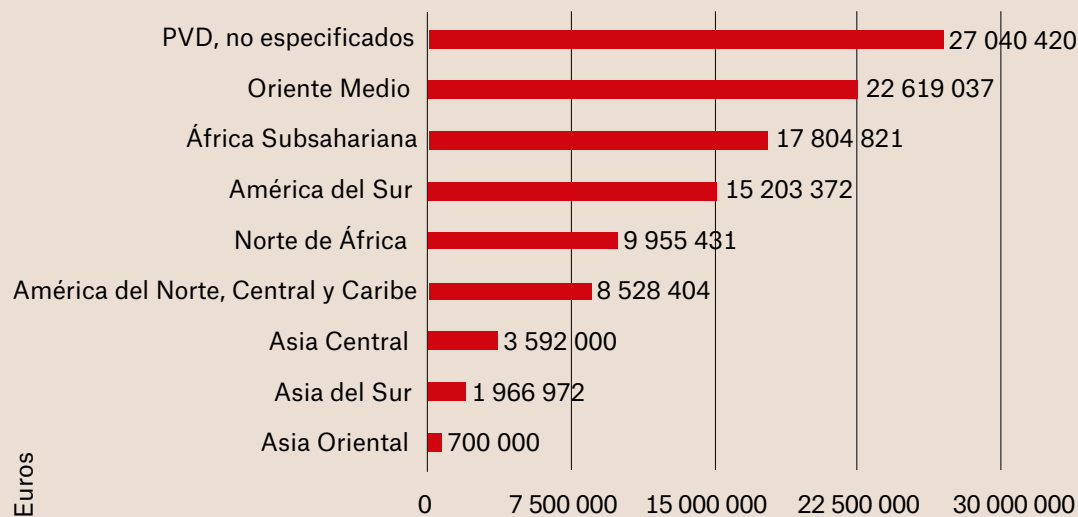
Si bien en un primer momento, y de manera puramente oportunista e instrumental, parecía que las limitaciones a la movilidad que supuso la pandemia de la COVID-19 iban a traer un incremento en la localización de la ayuda, mirando con algo más de perspectiva, vemos que esta posibilidad, no se ha consumado.

Ver figura 8

f5

AOD española destinada a AH por regiones en 2021

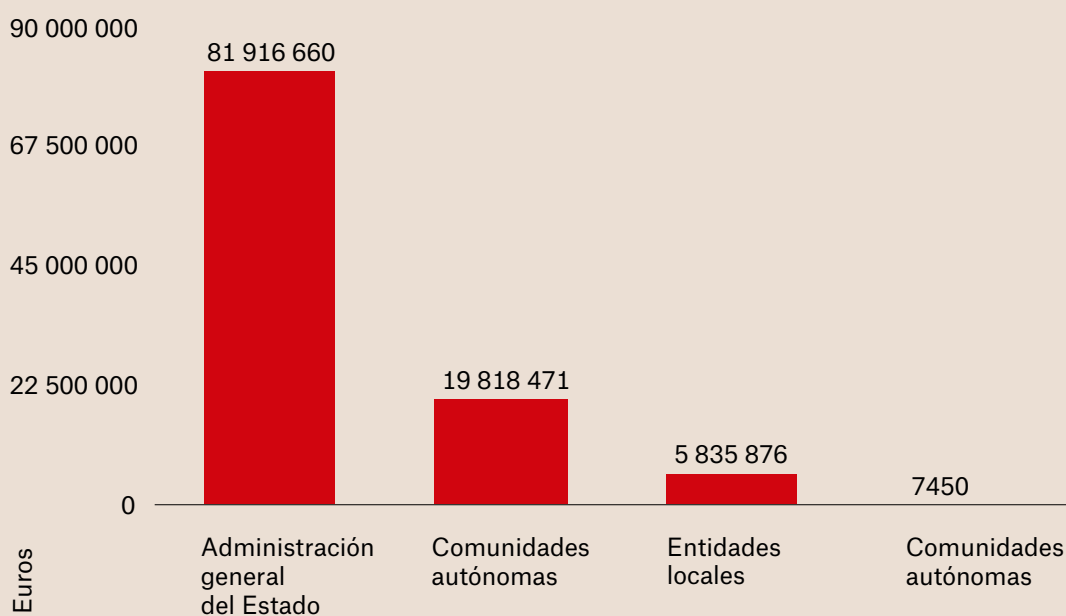
Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLDES.



f6

Desembolsos destinados a AH por agentes en 2021

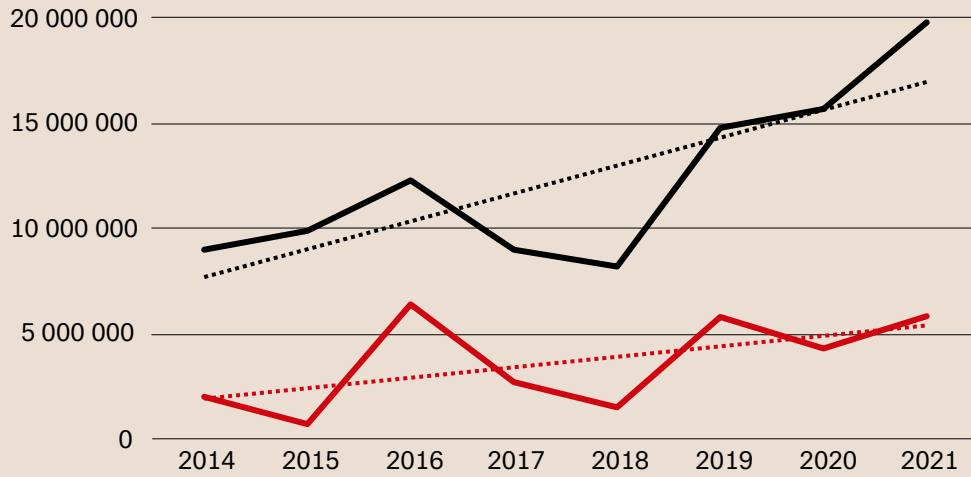
Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLDES.



f7

Evolución de la AH de la cooperación descentralizada en 2014-2021

Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLED.

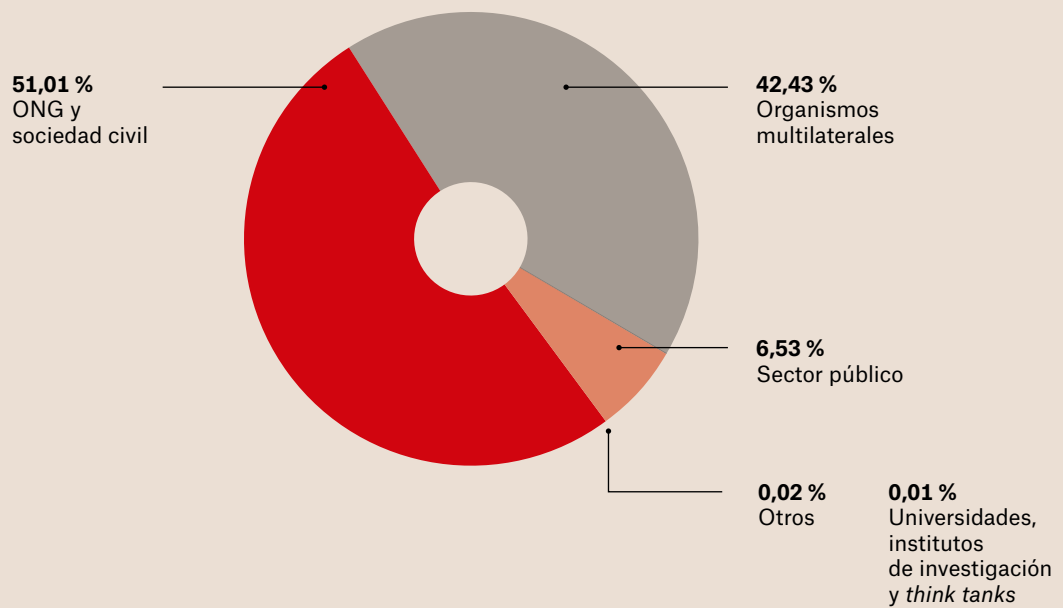


- Comunidades autónomas
- Entidades locales

f8

Desembolsos destinados a AH: vías de canalización en 2021

Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLED.



En el seguimiento que hace DGPOLDES de la AOD española, incluida la AH, trata de adscribir los fondos en relación a su contribución a los diversos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Como hemos expresado en algunas publicaciones anteriores somos bastante escépticas y nos parece bastante forzada esta inclusión dado el carácter de las contribuciones humanitarias.⁴ Sería necesaria una mayor reflexión sobre el cómputo de la ayuda tal como hemos citado más arriba. En cualquier caso, según DGPOLDES los datos serían como aparecen en la figura 9.

Ver figura 9

3

LA AH DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (AECID) EN 2021-2022

La AECID ha gestionado un presupuesto humanitario de 65,66 millones de euros, el 91,41 % gestionado por la OAH

3.1. Introducción

En este capítulo, como venimos haciendo otros años, dedicamos un espacio al análisis de la acción humanitaria llevada a cabo desde la AECID, especialmente, a su principal órgano gestor, la Oficina de Acción Humanitaria (OAH). Los datos incluidos en esta sección han sido proporcionados por la OAH y pueden presentar algunas discrepancias con los analizados en la sección anterior proporcionados por la DGPOLDES, que son provisionales.

Los fondos de AH de la **AECID han ascendido a 65 663 496 euros, lo que supone un descenso del 12,4 % respecto al año anterior.**

De estos fondos, el 91,41 % ha sido ejecutado por la OAH, mientras que el restante 8,59 % ha sido gestionado por la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera, fundamentalmente a través de convenios y convocatorias de ONG.

3.2. La AECID en cifras

En el año 2021, la AECID ha gestionado un presupuesto humanitario de 65,66 millones, de los cuales la OAH ha gestionado 60,02 millones (91,41 %). El resto de los fondos han sido administrados por la Dirección de Cooperación Multilateral, Horizontal y Financiera (5,64 millones). Estos datos suponen una disminución del 17,15 %. Esta disminución es importante, si bien nos gustaría hacer dos matizaciones. Por una parte, la disminución en los fondos es más visible dado que el año anterior se produjo un incremento del 89,6 %, si tenemos en cuenta una línea temporal desde el 2016, la tendencia general es positiva. Por otra parte, **si queremos cumplir con los compromisos asumidos, el porcentaje de incremento del año 2020 debería mantenerse en el tiempo y no ser la excepción.**

Ver figura 10

4

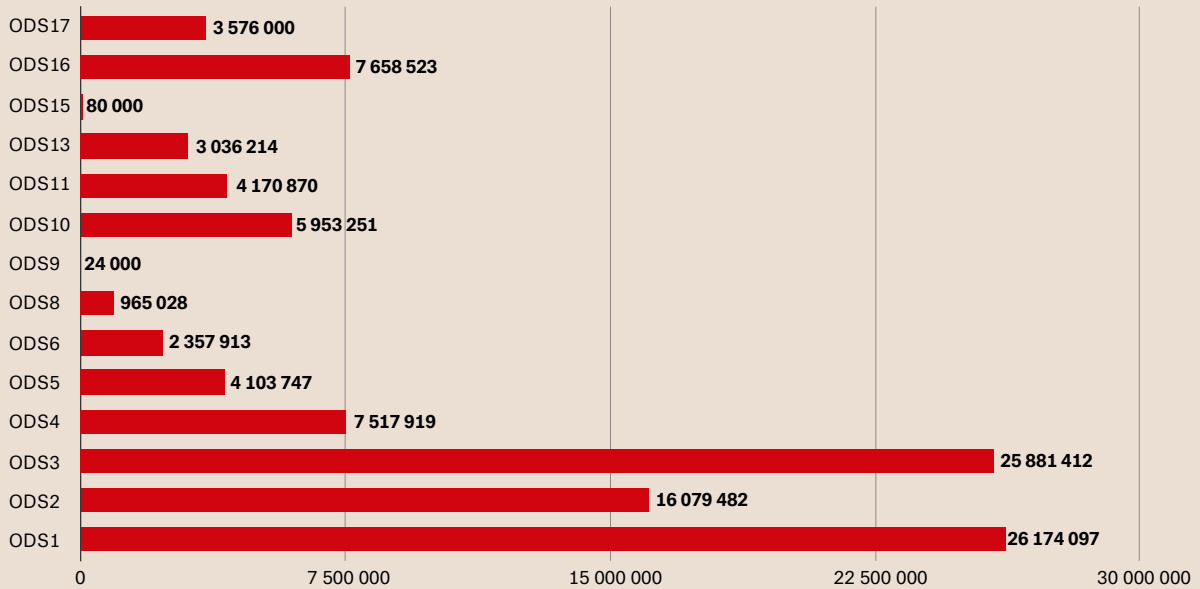
Puede verse, Santander et al. (2019) La Agenda 2030 de desarrollo sostenible y la acción humanitaria. <https://iecah.org/la-agenda-2030-de-desarrollo-sostenible-y-la-accion-humanitaria/>.

f9

Distribución de la AH española según el ODS priorizado en 2021

- ODS1: Fin de la pobreza
- ODS2: Hambre cero
- ODS3: Salud y bienestar
- ODS4: Educación de calidad
- ODS5: Igualdad de género
- ODS6: Agua limpia y saneamiento
- ODS8: Trabajo decente y crecimiento económico
- ODS9: Industria, innovación e infraestructura
- ODS10: Reducción de las desigualdades
- ODS11: Ciudades y comunidades sostenibles
- ODS13: Acción por el clima
- ODS15: Vida de ecosistemas terrestres
- ODS16: Paz, justicia e instituciones sólidas
- ODS17: Alianzas para lograr los objetivos

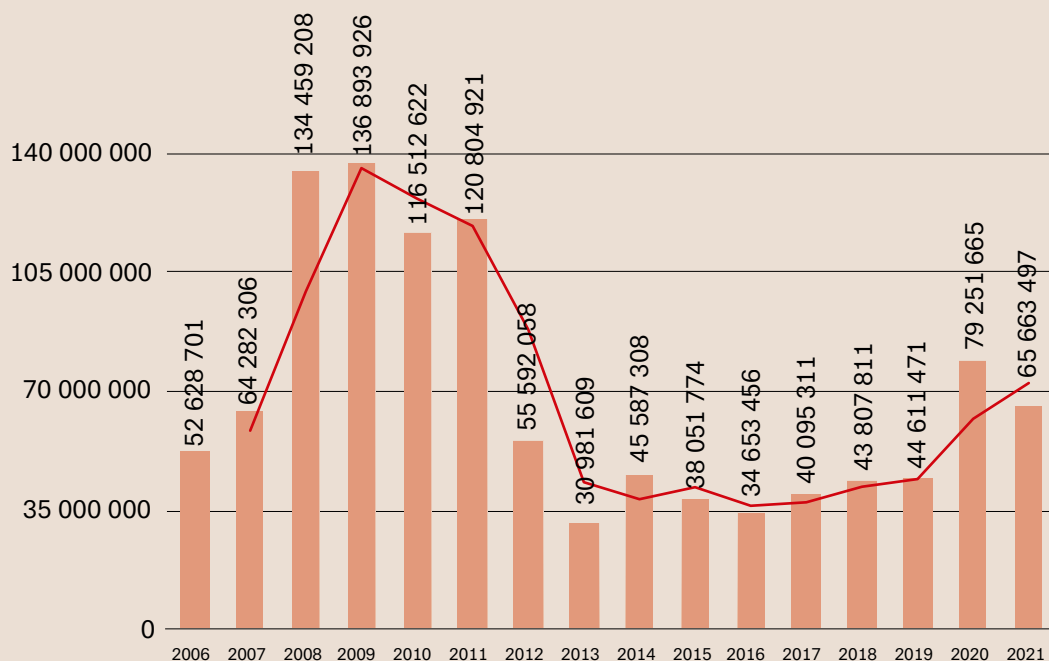
Fuente: elaboración propia a partir del volcado de la DGPOLDES.



f10

Evolución provisional del presupuesto humanitario anual gestionado por la AECID en 2006-2021

Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la OAH (AECID).



3.2.1. Distribución de los fondos de la OAH

Los fondos de la OAH se distribuyen entre diferentes tipos de respuestas:

Actuación en «contextos humanitarios»

Durante el año 2021 continuaron vigentes los contextos priorizados (zonas o regiones en las que existen Estrategias de contexto como instrumentos de planificación) en 2020, y en 2022 se publicaron las del siguiente periodo bianual. En estas Estrategias se incorpora un resumen del contexto, las principales necesidades humanitarias y respuesta internacional, el posicionamiento que tomaba la OAH en cuanto a objetivos estratégicos, sectores de intervención y principales socios, así como una matriz con indicadores.

De manera excepcional, Afganistán fue incluido como contexto humanitario de actuación programable, destinándose al mismo 7,3 millones, 3,3 millones procedentes de la OAH y 4 millones del MAUC.

De manera excepcional, Afganistán fue incluido como contexto humanitario de actuación programable, con 7,3 millones de euros

Cuadro 1
Contextos humanitarios, OAH

Contextos humanitarios prioritarios	Fondos AH de la AECID ejecutados en 2021
Crisis regional de Siria ⁵	7 472 153,92 euros
América Latina y Caribe ⁶	17 940 997,01 euros
Sahel y lago Chad ⁷	5 640 000 euros

5

Estrategia 2020-2021 Crisis Siria disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/AECID-Estrategia-Humanitaria-2020-2021-Crisis-Siria-02%202020-07-03.pdf> y Estrategia 2022-2023 disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/SiriaV5.pdf>.

6

Estrategia humanitaria 2020-2021 disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/AECID-Estrategia-Humanitaria-2020-2021-America-Latina-y-Caribe%202020-07-03.pdf> y Estrategia 2022-2023 disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/America%20Latina%20V5.pdf>.

7

Estrategia 2020-2021 Sahel y lago Chad disponible en https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/Estrategia-Humanitaria-2020-2021-Sahel-Lago-Chad-ENG_final.pdf y Estrategia 2022-2023 Sahel disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/El%20Sahel%20V5.pdf>.

Campamentos de personas refugiadas saharauis ⁸	7 613 888 euros
Palestina ⁹	3 454 680 euros
Afganistán	3 300 000 euros

Fondos destinados a emergencias súbitas

La OAH ha ejecutado en 2021 la cantidad de **6,47 millones de euros para responder a emergencias**, de los cuales 1,67 millones se han gestionado a través de la activación de convenios, 1,45 millones a llamamientos de la FICR y 3,35 millones a intervenciones directas de emergencias.

En 2021 la AECID puso en marcha el **Fondo Humanitario de Recuperación Temprana**, a través del cual se financiaron proyectos por un valor de 5 millones de euros.

En 2021, la OAH ha ejecutado 6,47 millones de euros para responder a emergencias súbitas

Operaciones directas

La OAH ha llevado a cabo **doce operaciones directas por valor de 3,35 millones de euros**, diez de ellas en el marco de la respuesta a la pandemia de la COVID-19 (2,73 millones de euros), a lo que habría que sumar el valor de los insumos médicos aportados por el Ministerio de Sanidad, con un valor de 4,12 millones de euros.

Las dos operaciones directas no relacionadas con la COVID-19, fueron la relacionada con la explosión del polvorín militar en Guinea Ecuatorial, que implicó el despliegue de parte del equipo del Hospital START y la segunda, a causa del terremoto en Haití.

Otros contextos

La OAH ha estado también presente en contextos como, Etiopía, Mozambique, RDC, India, Nepal, Túnez, Bangladesh Burundi y Sudán del Sur.

8

Disponible en https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/Estrategia-Humanitaria-2020-2021-Refugiados-Saharauis-ENG_final.pdf.

9

Estrategia 2020-2021 disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/AECID-Estrategia-Humanitaria-2020-2021-Palestina%202020-07-03.pdf> y Estrategia 2022-2023 disponible en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/Palestina%20V5.pdf>.

3.2.2. Canalización y distribución de fondos

Las agencias de Naciones Unidas han gestionado 29,7 millones (45,23 % de los fondos desembolsados en 2021), porcentaje muy relevante, pero algo inferior que el año anterior en el que se situó en el 50 %. El Movimiento de la Cruz y Media Luna Roja han ejecutado 12,22 millones (18,62 %), las ONG 17,22 millones (26,22 %) y alrededor de un 5 % ha sido gestionado directamente por la AECID.

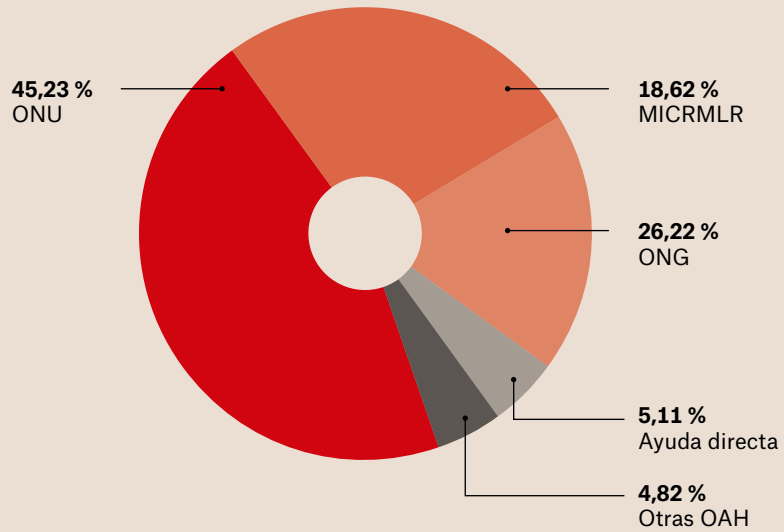
Ver figuras 11 y 12

Las agencias de Naciones Unidas han gestionado el 45,23 % de los fondos de AH públicos

f11

Distribución del gasto de la AECID en AH por tipo de entidad financiada en 2021

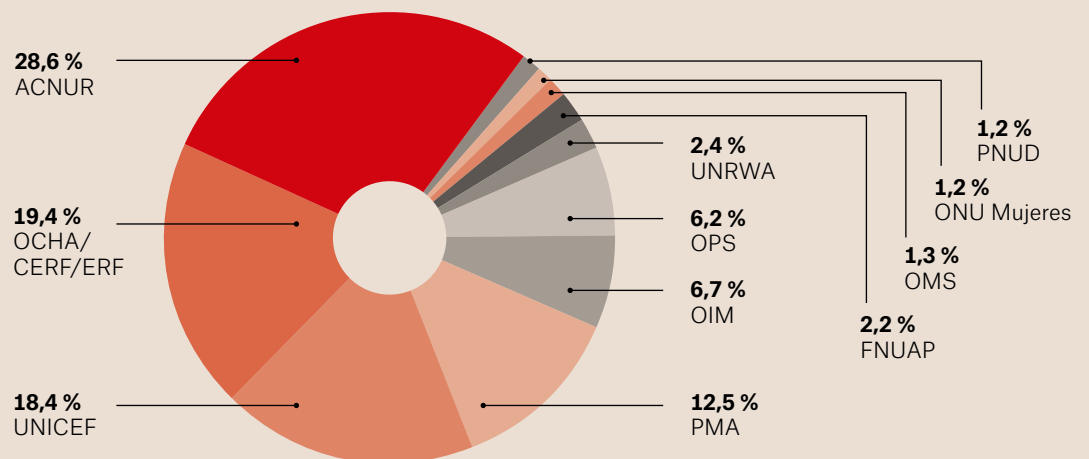
Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la OAH (AECID).



f12

Contribuciones a organismos internacionales en 2021

Fuente: elaboración propia a partir de los datos proporcionados por la OAH (AECID).



En 2021 se han distribuido fondos entre un mayor número de organismos multilaterales que en años precedentes destacando la incorporación de actores como la Agencia de Naciones Unidas para la población refugiada de Palestina en Oriente Próximo (UNRWA), que gestiona 700 000 euros (2,4 % de los fondos gestionados por OO. II.), ONU Mujeres con 350 000 euros (1,2 %) o el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 350 028 euros (1,2 %) y la no asignación de fondos a la Oficina de Naciones Unidas para Reducción de Riesgo de Desastres (UNDRR).

Entre los OO. II. a los que se han destinado una mayor cantidad de recursos resaltan: ACNUR con 8,5 millones (28,6 %), OCHA/CERF/ERC con 5,75 millones (19,4 %) y UNICEF con 5,45 millones (18,4 %).

En lo que respecta a las ONG españolas, el monto de la convocatoria de acciones humanitarias aumentó pasando a 11 millones. En 2020 esta convocatoria fue de 10 millones y en 2019 de 4,5 millones.

En cuanto a los convenios de emergencia con ONG, se produjeron las activaciones que figuran en el cuadro 2.

El monto de la convocatoria de acciones humanitarias aumentó a 11 millones de euros

Cuadro 2

Activaciones de convenios de emergencia en 2021

Etiopía	Médicos del Mundo	75 324 euros
	Cáritas	100 000 euros
Filipinas	Acción contra el Hambre	100 000 euros
	Cruz Roja Española	130 000 euros
Haití	Plan Internacional	251 667 euros
	Acción contra el Hambre	65 433 euros
	Cruz Roja Española	300 000 euros ¹⁰
Mozambique	Médicos del Mundo	164 809 euros
	Cáritas	100 252 euros
Palestina	Acción contra el Hambre	142 527 euros
Ucrania	Cáritas	150 093 euros
Rep. Dem. del Congo	Médicos del Mundo	94 654 euros

10

Total correspondiente a dos activaciones.

3.3. La AECID más allá de las cifras

Presencia internacional

La AECID ha continuado sus esfuerzos por tener un espacio relevante en el marco internacional en materia humanitaria. En este sentido destacan las siguientes acciones:

- Formar parte de la troika del Grupo de apoyo de donantes (ODSG) de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) hasta junio de 2021.
- Permanecer en el grupo de donantes del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Fruto de este esfuerzo continuado, España tendrá la presidencia del Grupo de Donantes (DSG) en 2023.
- Continuar formando parte de la Junta Ejecutiva del Programa Mundial de Alimentos (PMA).

Presencia nacional

Diversas acciones son destacables en el marco nacional:

- **La OAH ha colaborado con la DGONU del MAUC en la elaboración de la Estrategia Española de Diplomacia Humanitaria.** El proceso ha caminado muy lentamente con diversos borradores que han sido socializados con el sector humanitario y que, finalmente, han sido objeto de un Dictamen del Consejo de Cooperación.¹¹
- Durante 2021 se ha prorrogado el **Convenio entre la cooperación descentralizada y la AECID** para la actuación conjunta y coordinada en materia de acción humanitaria integrado por 11 CC. AA. y la AECID. Este fondo ha sido valorado positivamente en el examen de pares de 2022.¹² Este fondo ha sido dotado con 1,6 millones de euros, con los cuales se han apoyado las actuaciones que figuran en el cuadro 3.

La OAH ha colaborado con la DGONU del MAUC en la elaboración de la Estrategia Española de Diplomacia Humanitaria

¹¹

Puede consultarse el Dictamen en <https://www.consejocooperacion.es/el-consejo-de-cooperacion-dictamina-la-comunicacion-2022-y-la-estrategia-espanola-de-diplomacia-humanitaria-2022-2026/>.

¹²

Disponible en: https://www.oecd-ilibrary.org/sites/85c6a9b3-es/1/4/1/index.html?itemId=/content/publication/85c6a9b3-es&cs_p_a6602fe0b79c6749f88b73a1c284c056&itemLGO=oecd&itemContentType=book.

Países y entidades apoyadas mediante el Convenio entre la cooperación descentralizada y la AECID

País	Entidad
Tinduf	PMA
Venezuela	FNUAP
Palestina	CICR
Mozambique	Respuesta a llamamientos internacionales
Afganistán	FICR
Malí	ONU Mujeres

Se ha destinado a la educación en emergencia la cifra récord de 6,9 millones de euros

Temas de interés

- Género: el grueso de las actuaciones en materia humanitaria en género, ha estado orientado a la **prevención, protección y respuesta a la violencia de género**.
- **Educación en emergencia:** la OAH ha continuado mostrando su interés por esta temática, a la que ha destinado una cifra récord de 6,95 millones de euros. También coorganizó la IV Conferencia de Escuelas Seguras en Nigeria y en materia de fortalecimiento de capacidades organizó la primera formación interna de la AECID sobre este sector, así como un seminario al que asistieron veinte Estados.
- Protección de la misión médica en conflictos armados: desde el IECAH, en colaboración con MSF y la AECID se organizó un seminario¹³ sobre la Resolución 2286, cinco **años después de su aprobación**.
- Medio ambiente: tras varios años de trabajo, se publicó la **Guía para integrar el medioambiente en la acción y las emergencias humanitarias**,¹⁴ cuya presentación virtual se desarrolló ya en 2022.
- Recuperación temprana: en 2021 se puso en marcha el Fondo Humanitario de Recuperación Temprana en materia de servicios sociales básicos. En este sentido, se aportaron 6,19 millones de euros.

13

Disponibile en <https://www.youtube.com/watch?v=IZiW1ebybdI>.

14

Disponibile en <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acci%C3%B3n%20Humanitaria/Guia%20Medioambiente.pdf>.

4

ALGUNAS NOTAS SOBRE LA RESPUESTA A LA GUERRA EN UCRANIA

En el año 2010, de modo irónico, titulamos nuestro informe *La acción humanitaria en 2009-2010: en esas estábamos cuando tembló Haití*. De un modo muy similar podríamos haber titulado el informe, en esta ocasión, con un «en esas estábamos cuando estalló Ucrania». Y es que en ambos casos es evidente que **crisis de esa magnitud, con esa escala de sufrimiento humano y, también, por qué no decirlo, con ese grado de cobertura mediática alteran los patrones de la respuesta humanitaria y se convierten en referentes que afectan al resto del sistema: para bien y para mal**. Generando respuestas de gran volumen y motivando la participación de todos los sectores sociales, pero estableciendo dobles raseros y centrándose en actuaciones episódicas, de gran visibilidad y de cuestionable calado en el medio y largo plazo.

La guerra en Ucrania, como fueron las guerras en los Balcanes en los primeros años 90, el genocidio de Ruanda en 1994, el Huracán Mitch en 1998, el tsunami en las costas asiáticas en 2004, o el terremoto de Haití en 2010, puede, como titula nuestro colega Jesús Núñez su artículo en esta publicación «nublarlo todo» e impedirnos ver la realidad de la acción humanitaria internacional y española.

Según datos de la AECID, «España ha puesto en marcha un paquete de respuesta humanitaria multimodal, con envíos directos de ayuda, así como contribuciones voluntarias a organismos humanitarios, histórico en la Cooperación Española por valor de más de 37 millones de euros. Este paquete tiene por objeto **no solo la atención a la población en situación de necesidad en el territorio de Ucrania**, sino también en **países limítrofes y con apoyo también a las comunidades de acogida, como es el caso de Moldavia**. Estas muestras de solidaridad han sobrepasado los compromisos iniciales de España con las necesidades humanitarias de la población ucraniana. Si bien en un primer momento el compromiso fue de 31 millones, pronto se superó esta cifra y aún es posible que siga aumentando dado que la crisis aún está lejos de finalizar».¹⁵

Dentro de este paquete de 37 millones se incluyen:

- **Contribución a organismos internacionales:** centrado en aportaciones a distintos llamamientos internacionales de diversos organismos: ACNUR (8 millones de euros), CICR (5 millones) OCHA (5 millones), UNICEF (5 millones), FNUAP (2 millones) y la FICR (1,4 millones).
- **Envíos directos de ayuda** bajo el paraguas del Mecanismo Europeo de Protección Civil y cofinanciado por la DG-ECHO: a Ucrania a través de Polonia (1,3 millones de euros); Moldavia (130 000 euros) y República Eslovaca (89 000 euros).
- **Apoyo a ONGD españolas** por valor aproximado de 2,4 millones de euros. Cruz Roja Española, EDUCO, Acción contra el Hambre y Plan Internacional.

¹⁵

Basado en comunicaciones de la OAH y de la AECID en general.

Crisis de esa magnitud, alteran los patrones de la respuesta humanitaria y se convierten en referentes que afectan al resto del sistema

- **Activación de convenios de emergencias** y participación de algún personal del Equipo START, Cáritas y Acción contra el Hambre.
- **Cooperación descentralizada**, con las CC. AA. o EE. LL., quienes también han apoyado la labor de las ONG en Ucrania con aportaciones de más de 3 170 000 de euros, dirigidos a entidades como la Cruz Roja Española, ACH o Farmamundi.

Por otra parte, más allá de estas cifras provisionales sobre la ayuda oficial, resulta evidente que la guerra en Ucrania ha desencadenado una respuesta ciudadana masiva, plasmada en una enorme cantidad de iniciativas de carácter muy diverso de las que aún no disponemos de datos fiables para analizar. Desde las organizaciones humanitarias y la propia OAH se ha tratado de canalizar mucha de estas muestras de solidaridad ciudadana, en algunos casos con escaso éxito.

5

BREVE BALANCE DE LA ACCIÓN HUMANITARIA PÚBLICA ESPAÑOLA EN 2021-2022

Despacio, muy despacio y con el tiempo como espada de Damocles. A escaso tiempo de la llegada de fin de año, la aprobación de la nueva Ley de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global no termina de ser una realidad. Tras casi 25 años de la aprobación de la Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo, que contiene referencias muy anticuadas a las cuestiones humanitarias, **la aprobación de una nueva Ley que recogiera los principales avances y compromisos en materia humanitaria se esperaba con gran impaciencia.** Tras un proceso largo, en el que múltiples actores han colaborado con el objetivo de aunar en un mismo documento las cuestiones de mayor relevancia, los tiempos parlamentarios parecen haber obligado a llegar a final de año con la incertidumbre de terminar el año estrenando nueva ley o tener que apurar un poco más la vigencia de la actual.

Durante este proceso, más allá de la reforma del sistema en sí, **el sector, tanto humanitario como de cooperación, ha sabido aprovechar el momento para abordar interesantes debates, generar grupos de trabajo, y en definitiva, aportar su apoyo para que el resultado sea un trabajo realizado de manera común, plural y segura. Solo falta la recta final.**

La acción humanitaria española, como la internacional, ha permanecido bastante estable lo que, en tiempo de enorme crecimiento de las necesidades humanitarias, no es buena noticia. El año 2022 está viviendo un agravamiento de la situación humanitaria mundial, con la guerra en Ucrania, las crisis en Etiopía o Yemen y las inundaciones en Pakistán, entre muchos ejemplos, y los datos que tenemos hasta ahora no muestran un crecimiento de fondos a la altura de las demandas. Solo la guerra en Ucrania ha supuesto un aumento relevante de fondos específicos.

FOTO:

Esta niña volvía a su tienda tras ser atendida por una clínica móvil de MSF en el campo para personas desplazadas de Al Sueida, en Yemen.

© HESHAM AL HILALI