
ACCIÓN HUMANITARIA EN ESPAÑA: VISIÓN DE MÉDICOS SIN FRONTERAS

FRANCISCA HERNÁNDEZ*
ERIC STOBBAERTS**

RESUMEN

El artículo contiene una crítica a las actuaciones en materia de ayuda humanitaria del Gobierno español desde el punto de vista de Médicos Sin Fronteras. Por una parte se expone qué entiende esta organización por acción humanitaria, para pasar a continuación al análisis de las acciones llevadas a cabo por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). También se incluye un resumen de lo acontecido desde la adopción de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) en julio de 1998 en el que se señala que este proceso no ha tenido como resultado una mejora real de las estructuras ni de los medios dedicados a la ayuda humanitaria. El artículo concluye cuestionando si corresponde a los Gobiernos llevar a cabo directamente este tipo de acciones.

Introducción

Los terremotos de El Salvador y la India que tuvieron lugar a principios de este año han hecho que una vez más la ayuda humanitaria sea un asunto de máxima actualidad, estando en boca de todos y en la primera plana de los medios de comunicación.

* Licenciada en Derecho por la Universidad de Zaragoza. Master en Ayuda Humanitaria Internacional por la Universidad de Deusto (Bilbao), 1999-2000. Actualmente trabaja para Médicos Sin Fronteras como apoyo a la Dirección General.

** Eric Stobbaerts es Director General de Médicos Sin Fronteras – España.

El Gobierno español ha sido muy activo en el caso de El Salvador y sus actividades han adquirido mucho protagonismo. Sin embargo, más allá de los envíos urgentes de equipos de rescate y de materiales y medicamentos, el sistema gubernamental de cooperación en general y la ayuda humanitaria en particular, se caracterizan por una serie de carencias y deficiencias que no han sido solventadas por el proceso regulador que recientemente ha tenido lugar en nuestro país a raíz de la adopción de la Ley 23/98, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCDI).

Hace ya más de dos años y medio que se inició este proceso y las grandes expectativas generadas no sólo no se han cumplido sino que el resultado es decepcionante y en algunos casos indignante.

1. La acción humanitaria según Médicos Sin Fronteras: concepto y principios

El concepto de ayuda humanitaria que desde la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y desde la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) se maneja es ya nuestro primer punto de discrepancia. Desde Médicos Sin Fronteras hablamos de acción humanitaria y no de ayuda, ya que este último término recoge tan sólo la parte asistencial y además, sólo se contempla en su vertiente más emergencista, olvidando que permanentemente existen acuciantes necesidades humanitarias que no son atendidas.

Desgraciadamente es necesario que se produzca un gran terremoto, unas graves inundaciones o que las cruentas imágenes de un conflicto armado lleguen a nosotros, por poner algunos ejemplos, para que se empiece a hablar de las necesidades humanitarias.

Por supuesto que estas emergencias generan necesidades humanitarias y que éstas deben ser atendidas pero desde Médicos Sin Fronteras queremos evitar que la acción humanitaria se reduzca a ellas mientras que otras situaciones menos “interesantes” políticamente son completamente olvidadas como es el caso de Somalia, Angola, Sri Lanka o Sierra Leona por citar algunos ejemplos.

En primer lugar, por lo tanto, veamos qué entiende Médicos Sin Fronteras por acción humanitaria.

La acción humanitaria tiene como objetivo preservar la vida respetando la dignidad de las personas y restaurar su capacidad de elección. La acción

humanitaria se lleva a cabo de forma pacífica y sin discriminación por organismos independientes e imparciales en contextos de crisis, es decir, cuando se ha producido una ruptura del equilibrio interior.¹

Para dar respuesta a las necesidades que estas crisis generan en las poblaciones y partiendo del análisis de ambas, Médicos Sin Fronteras entiende que la acción humanitaria se define a través de dos tipos de acciones inseparables y complementarias:

- La asistencia: aportación de recursos materiales y humanos destinados a aliviar el sufrimiento y contribuir a la supervivencia de las poblaciones vulnerables.
- La protección: el reconocimiento de la dignidad y de los derechos intrínsecos a dichas poblaciones.

En este sentido, muchas veces se ha prescindido de la protección limitando la acción humanitaria a la simple asistencia, lo que resulta sumamente peligroso, ya que esta mera asistencia es fácilmente manipulable, pudiendo llevar a situaciones como la de la Cruz Roja en los campos de concentración nazis. La instrumentalización de la ayuda tiene otro grave exponente en lo ocurrido en Etiopía en 1985 cuando la ayuda internacional fue utilizada como un arma de guerra con el objetivo de desplazar a la población, hecho que Médicos Sin Fronteras denunció, lo que supuso su expulsión del país.

Otro aspecto fundamental para delimitar el concepto de acción humanitaria son los principios que la inspiran y que a la vez la hacen posible: la imparcialidad, la independencia y la neutralidad.

- *Imparcialidad*. Está indisolublemente ligada a la independencia de acción. Implica la prestación de la ayuda priorizando a quienes más la necesitan con un espíritu universal y sin ninguna discriminación por raza, sexo, ideología política o religiosa.
- *Independencia*. En primer lugar de pensamiento, condición necesaria para el análisis y una acción humanitaria libre de cualquier presión política, económica, militar o religiosa.
- *Neutralidad*. No tomar partido por ninguna de las partes enfrentadas en un conflicto. La neutralidad no es asumida como un silencio cómplice en caso de violaciones graves de los derechos humanos o del Derecho

1. BRAUMAN, Rony: L'action humanitaire médicale In L'encyclopaedia Universalis (supplément scientifique), 1993.

Internacional Humanitario. La asistencia debe ir en beneficio de las víctimas, no de los verdugos.

Olvidar estos principios supone desvirtuar totalmente en la práctica la acción humanitaria y tiene consecuencias muy graves como es el hecho de que en Angola, las poblaciones bajo control de la UNITA no reciban ninguna ayuda de la proporcionada en el marco de Naciones Unidas. ¿Se puede ignorar deliberadamente a estas poblaciones desde un punto de vista humanitario?

Además de éstos, desde Médicos Sin Fronteras queremos destacar los principios operacionales que son aquéllos que garantizan el carácter humanitario de la asistencia se traducen en tres criterios básicos para las acciones que se emprenden en el terreno:

- Libertad de acceso a las poblaciones vulnerables.
- Evaluación imparcial de las necesidades humanitarias de dichas poblaciones.
- Supervisión y control de la cadena de asistencia.

Por último, en esta delimitación de la acción humanitaria según Médicos Sin Fronteras es esencial el concepto de espacio humanitario: marco intelectual de referencia necesario para encuadrar las actividades humanitarias. Un espacio de libertad basado en la proximidad. Es decir, en la presencia y el contacto directo con las poblaciones, a través del gesto médico y del compromiso humanitario. Un espacio donde sea posible el diálogo con las poblaciones, el cual no se genera de manera espontánea sino que es fruto de un trabajo continuo de negociación, transacciones y compromisos.

El caso de Corea del Norte, a finales de los 90, es un claro ejemplo de la falta de espacio humanitario, se denegó el acceso a ciertas zonas del país y se hablaba de una distribución discriminatoria en función de la posición social y de la lealtad al partido pero las agencias humanitarias nunca pudieron acceder a estas provincias².

Como acabamos de ver, estos conceptos teóricos tienen una gran trascendencia práctica ya que nos permiten establecer la diferencia entre la acción humanitaria y las acciones meramente asistenciales susceptibles de ser instrumentalizadas. Hecho al que ahora debemos estar especialmente atentos dada la gran proliferación de actores “humanitarios” a la que asistimos.

2. ULRIKE VON, Pilar en colaboración con PRATENBERG, Pia, artículo elaborado para presentar en el Symposium “Europe and Humanitarian Aid- What Future? Learning from Crisis”, celebrado el 22 y 23 de abril en 1999 en Bad Neuenahr (Alemania).

Por otra parte, la realidad nos muestra que hay muchísimos contextos en los que, sin poder ser calificados como emergencia, la utilización de criterios, herramientas y métodos de la cooperación al desarrollo no es válida ya que no se dan las condiciones para que éstos puedan ser eficaces y conseguir su propósito. Con esto no queremos decir que éstos no sean adecuados por sí mismos, lo son y mucho en otro tipo de contextos, es simplemente que no es el lugar ni el momento.

“Al contrario que la ayuda al desarrollo –otro capítulo de la solidaridad internacional–, ella {la acción humanitaria} no busca transformar una sociedad sino permitirle atravesar un periodo crítico. Al contrario de la cooperación –absolutamente indispensable por otra parte– ésta no se dirige a los Estados, sino a las personas, en nombre de los principios que legitiman la acción de todo organismo humanitario, desde el momento en que éste ofrece las garantías necesarias de imparcialidad”³.

La cooperación española, tanto la gubernamental como la no gubernamental, se ha centrado tradicionalmente en la cooperación al desarrollo, lo que ha provocado un gran desconocimiento en torno al concepto de acción humanitaria.

2. La actuación gubernamental en España

La actuación del Gobierno español a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) en los casos de crisis y emergencias es una de las áreas que más deficiencias muestra dentro del sistema español de cooperación gubernamental.

Desgraciadamente, la adopción de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) en 1998 y el proceso de desarrollo reglamentario que le siguió no han tenido como efecto paliar estas carencias. La falta de voluntad política ha hecho que se perdiera la mejor oportunidad que se ha tenido hasta la fecha para establecer los criterios y procesos necesarios para llevar a cabo unas acciones verdaderamente humanitarias. Pero antes de exponer los resultados de estos dos años y medio de actividad reglamentaria y reformas, veamos qué aspectos criticamos de las actuaciones del Gobierno en materia de acción humanitaria.

3. BRAUMAN, Rony: L'action humanitaire médicale In L'encyclopaedia Universalis (supplément scientifique), 1993.

La principal crítica que podemos dirigir a la actuación del Estado en el ámbito de la acción humanitaria, además de la visión reduccionista y asistencial de ésta, es la ausencia de un marco estable que la regule, lo que se traduce en una falta de herramientas adecuadas para llevar a cabo correctamente estas actuaciones.

En primer lugar podemos señalar la grave escasez de presupuesto que se dedica a la ayuda humanitaria. Mientras que la media de recursos que los países de la OCDE dedican a la ayuda humanitaria del total de su Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) es de un 5%, España dedica menos del 2%. En el borrador del Plan Director 2001-2004 se prevé destinar 5.039 millones de pesetas a la ayuda humanitaria para todo el año 2001. Esta escasez de recursos es generalizada y no sólo afecta a la ayuda humanitaria. El Gobierno destina a su política de AOD aproximadamente el 0,23% de su Producto Interior Bruto (PIB) lo que le sitúa en el puesto 19 de un total de 22 entre los países donantes de la OCDE⁴.

El hecho de que la partida destinada a ayuda humanitaria no aumente se debe a la falta de interés de las autoridades por llevar a cabo unas actuaciones verdaderamente humanitarias. Las acciones de la AECI se guían por criterios políticos y de visibilidad, de otra forma ¿cómo se explicaría que la partida destinada a ayuda humanitaria para todo el 2001 sólo se eleve a 5.039 millones en comparación con los 7.515 millones de pesetas que costó el campo de refugiados de Hammallaj, durante la guerra de Kosovo, en sus dos meses de funcionamiento?⁵

Esta mala planificación de los recursos y la falta de criterios objetivos hace que, cuando se produce una emergencia en la que la AECI quiere intervenir como ha sido el caso de los terremotos en El Salvador, se recurra a la recaudación de financiación a través de las cuentas abiertas para la ocasión. La cooperación gubernamental es una política pública y como tal, se debería financiar con el dinero recaudado a los ciudadanos a través de los impuestos.

No es la primera vez que se recurre a este procedimiento por parte de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECI-PI), este mecanismo ya fue utilizado en los casos de Ruanda, el huracán Mitch y la guerra de Kosovo, sin embargo, esta vez la difusión de la cuenta del Gobierno ha sido especialmente equívoca. En repetidas ocasiones, tanto en la

4. DÍAZ-SALAZAR, Rafael. "Neoliberalismo y cinismo en la política de cooperación", EL PAIS, lunes 12 de febrero de 2001.

5. SANAHUJA PERALES, José Antonio. "La ayuda humanitaria y de emergencia española". *La realidad de la ayuda 2000-2001*. Informe para Intermón Oxfam.

Gala de solidaridad con El Salvador como en los informativos, aparecieron los nombres de diversas ONG mientras que la única cuenta que aparecía en pantalla era la del Gobierno creando confusión acerca de quién era el verdadero titular.

La apertura de cuentas “ad hoc” y la desviación de fondos previstos en otras partidas, ejemplos de las prácticas habituales de la Administración, no sólo indican poca coherencia y un nulo compromiso con las poblaciones víctimas de estas situaciones, sino que tienen otras consecuencias como lo son las fuertes desviaciones al alza entre lo presupuestado y lo ejecutado⁶.

Por otra parte, el caso de El Salvador en comparación con el de la India es muy ilustrativo de la falta de imparcialidad en las actuaciones de la AECI y de cómo la ausencia de criterios de intervención previstos de antemano acarrea como consecuencia una discriminación entre las víctimas, algo radicalmente opuesto a la acción humanitaria. El Gobierno español ha destinado 354.116.747 pesetas sólo en la fase de emergencia para El Salvador mientras que para el caso de la India tan sólo se enviaron 18 millones de pesetas a la Cruz Roja India.

Es cierto que existen en la cooperación española unas prioridades geográficas y que esta selección responde, en gran medida, a la existencia de unos lazos históricos y culturales por los que la mayor parte de la ayuda española de cualquier tipo se destina principalmente a Iberoamérica. Por ejemplo, en 1998 el 60,83% de los proyectos de las ONG que forman parte de la Coordinadora de ONG (CONGDE) se llevaron a cabo en Latinoamérica⁷.

Sin embargo, no hay que perder de vista que lo realmente decisivo hoy en día en cuanto a lo que a las actuaciones gubernamentales se refiere, es que estos lazos se han convertido en otros mucho más fuertes, económicos y comerciales y que son la verdadera causa de que a Iberoamérica corresponda el 44,2% del total de la AOD o que se hayan incluido países como China o Vietnam entre las prioridades geográficas⁸.

Desgraciadamente el corte “economicista” y neoliberal de la AOD no sólo no ha disminuido tras el proceso de reforma al que hemos asistido sino que en buena medida ha aumentado. En este sentido es significativo retomar una de

6. Ídem.

7. Fuente: Directorio de ONGD, Coordinadora de Organizaciones No Gubernamentales de Cooperación para el Desarrollo. España 1999.

8. Fuente: Plan Director 2001-2004.

las afirmaciones hechas por los expertos presentes en el Consejo de Cooperación en su dictamen del Plan Director 2001-2004: “a lo largo del Plan se insiste en la necesaria vinculación que debe existir entre la ayuda y la promoción de los intereses económicos y estratégicos españoles, mientras se relega a un segundo plano el propósito básico que debe inspirar la ayuda”.

En cualquier caso, el establecimiento de estas zonas no puede ni debe justificarse todo en la cooperación internacional y mucho menos en el caso de la acción humanitaria. Como apuntábamos más arriba, la situación de las poblaciones tiene que ser el criterio fundamental y no el interés del donante como desgraciadamente en tantos casos ocurre. El abandono de las víctimas de las crisis humanitarias de Somalia y Angola frente al interés despertado por casos como la guerra de Kosovo o el huracán Mitch demuestran que las acciones del Gobierno español en favor de las poblaciones no se inspiran en consideraciones humanitarias.

La gran visibilidad de la ayuda humanitaria lleva aparejada un alto riesgo de politización. Así, el Gobierno español suele intervenir sólo en la parte más visible de las crisis, es decir, durante la emergencia. Una vez acabada esta primera fase recurre a los créditos FAD que, a pesar de las reformas de las que este instrumento ha sido objeto últimamente, sigue formando parte de la llamada ayuda reembolsable. Por si fuera poco, la intervención del Gobierno español se limita a aquellas crisis que tienen más rentabilidad política, bien porque hay una gran cobertura mediática como en el caso del huracán Mitch o bien en el caso contrario, cuando no intervenir supondría un alto coste político ya que la demanda por parte de la sociedad es muy fuerte, lo que ocurrió en el caso de las inundaciones acaecidas en Mozambique durante el primer trimestre de 2000.

La politización y la instrumentalización de la ayuda humanitaria tienen otro claro exponente en la militarización a la que últimamente asistimos. La consideración del ejército como un actor “humanitario” no es un fenómeno exclusivo de nuestro país pero se está dando con mucha intensidad dentro del mismo. Responde a múltiples factores de los que me gustaría destacar dos. Por un lado, es claro el interés del Gobierno en presentar una imagen renovada y más atractiva de las Fuerzas Armadas en pleno proceso de profesionalización de las mismas, y por el otro, la falta de capacidad operativa de la AECI hace que el recurso al ejército sea prácticamente la única manera de actuar directamente. Es cierto que se están realizando unos tímidos avances para dotar a la Agencia de mayor capacidad a través de la creación de las Unidades de Apoyo ante Desastres de las que más adelante hablaremos, pero aún así mucho nos tememos que se va a seguir recurriendo al ejército. De hecho, tanto el Plan Director como el borrador del Plan Anual contemplan la concesión de una

partida de 12.000 millones de pesetas anuales al Ministerio de Defensa en concepto de AOD.

Las consecuencias negativas de la militarización de la ayuda no se limitan al altísimo coste económico de las operaciones. Por ejemplo, la intervención del ejército español en Mozambique durante el año 2000 asciende a 743 millones de pesetas⁹ mientras que el presupuesto anual de la Unidad de Emergencias y Ayuda Alimentaria de la AECI es de unos 1.000 millones. La consideración del ejército como un actor “humanitario” contradice además los principios de neutralidad, imparcialidad e independencia. El papel del ejército debe ser claramente delimitado, especialmente en el caso de los conflictos armados para que la confusión imperante en los escenarios, ya de por sí complicados, en los que la acción humanitaria se lleva a cabo no siga aumentando.

Por último, hay que señalar que la falta de recursos dedicados a la acción humanitaria no se limita a los económicos, la Unidad de Ayuda Alimentaria y de Emergencia apenas tiene entidad dentro de la estructura de la AECI. De hecho, dicha Unidad se encuentra inmersa en el Gabinete Técnico cuyas competencias son en realidad de asesoramiento y asistencia al Secretario General de la Agencia. La fuerte orientación geográfica de la estructura de la AECI impide que la ayuda humanitaria tenga cabida en otro sitio. Sin embargo la estructura actual se muestra a todas luces insuficiente para llevar a cabo correctamente su misión, apenas cuentan con personal (tan sólo seis personas la componen) ni con presupuesto (unos 1.000 millones anuales), ni con una capacidad operativa real.

Lamentablemente, la supuesta reforma del estatuto de la AECI llevada a cabo recientemente no se ha traducido en una verdadera revisión de este organismo. Los cambios introducidos han sido bastante leves y no han solucionado los verdaderos problemas que este organismo tenía, y por lo tanto sigue teniendo, para llevar a cabo la labor que tiene encomendada.

3. La acción humanitaria en la reforma del sistema español de cooperación internacional

La adopción de la Ley 23/98, de 7 de Julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo (LCID) supuso el punto de partida de un proceso de reformas en el sistema de cooperación. La Ley introducía diversos cambios y novedades

9. Según los datos facilitados por la Agencia Española de Cooperación Internacional.

pero para que éstos fueran realmente efectivos en la práctica era necesario un amplio desarrollo reglamentario.

Ahora, tras casi tres años desde que la LCID entrara en vigor el balance que podemos hacer desde el punto de vista de la acción humanitaria no es, desgraciadamente, positivo. Y lo que es peor, tampoco lo es en general. Los resultados de este proceso están muy lejos de ser satisfactorios y la actitud por parte de la SECIPI no ha sido la que hubiera cabido esperar en un principio. De esta forma las aportaciones y reivindicaciones hechas por las ONG no han sido tenidas en cuenta lo que ha impedido que la CONGDE y las ONG presentes en el Consejo de Cooperación dictaminaran favorablemente documentos tan importantes como el Plan Director, la Reforma de las Bases de Cofinanciación o el nuevo Estatuto de la AECI.

Comenzando por lo regulado en la propia Ley, observamos que el concepto de ayuda humanitaria que se recoge en el artículo 12 de la LCID es muy confuso ya que se incluyen dentro del mismo aspectos que van desde el envío de material en caso de emergencias hasta las operaciones de mantenimiento de la paz. Aún así, esto podría haberse revelado poco importante si en el momento de adoptar los mecanismos que van a operar efectivamente en la práctica se hubiera hecho un mayor esfuerzo e, insisto, si hubiera habido una mayor voluntad política.

El Plan Director, el Plan Anual, la reforma de las Bases de Cofinanciación, la reforma del Estatuto de la AECI y el Estatuto del Cooperante serán los asuntos sobre los que fijemos brevemente nuestra atención en relación con la ayuda humanitaria gubernamental.

Por último, mencionaremos las recientemente creadas Unidades de Apoyo ante Desastres (UAD).

El Plan Director 2001-2004 es un documento de contrastes y contradicciones en general y lo es también en la parte dedicada a la acción humanitaria. Así, por una parte se introducen mejoras con respecto a lo regulado en la Ley como, por ejemplo, la inclusión de la asistencia y la protección como elementos integrantes de la acción humanitaria, el establecimiento de criterios propios de actuación junto a las prioridades geográficas y sectoriales y las referencias a las contribuciones a instituciones internacionales no financieras con un reconocido mandato en el campo humanitario. Sin embargo, también se incluyen aspectos preocupantes como la consideración del Ministerio de Defensa como un actor en este contexto y la asignación a dicho Ministerio de 12.000 millones de pesetas anuales de la AOD.

El Plan Anual 2001 no recoge estos aspectos positivos introducidos en el Plan Director, volviendo a la tradicional visión emergencista de la ayuda humanitaria. Se prevé la creación de un protocolo de actuación para situaciones de emergencia y sólo en los casos en los que ésta se produzca en un país prioritario para la cooperación española se contemplan actuaciones un poco más amplias. Lamentablemente, los aspectos menos positivos sí tienen continuidad y se confirman los 12.000 millones asignados al Ministerio de Defensa.

La reforma de las bases de cofinanciación ha dejado de lado la creación de una convocatoria específica para los proyectos de acción humanitaria. Estamos ante otra de las más importantes lagunas del sistema de cofinanciación gubernamental que no tiene en cuenta la especificidad de los proyectos de acción humanitaria ni las peculiares características de los contextos donde éstos se llevan a cabo. Se ha perdido la oportunidad de colmar esta laguna y ello debido a la falta de voluntad política. Se ignoró la recomendación que, en este sentido, hizo la CONGDE y la ausencia de este mecanismo también es señalada en el voto particular que los expertos presentes en el Consejo de Cooperación emitieron sobre el documento.

La Reforma de la AECE no ha supuesto finalmente una revisión profunda del estatuto de este organismo de gestión de la ayuda gubernamental española. Apenas se han introducido cambios significativos y desde luego ninguno en lo que respecta a la Unidad de Ayuda Alimentaria y de Emergencia. Por lo tanto ni se ha elevado el rango de dicha Unidad, ni ésta ha sido dotada de mayores recursos humanos o económicos. Tan sólo nos queda esperar que el Real Decreto 3424/2000 que aprueba el nuevo Estatuto de la AECE sólo contenga un paquete de reformas urgentes, quedando pendiente una reforma en profundidad de acuerdo con lo afirmado por representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores en la reunión del Consejo de Cooperación del día 8 de noviembre de 2000¹⁰.

El Estatuto del Cooperante es el único reglamento que tenía un plazo fijado en la Ley para su regulación, un año, de lo que deducimos que el legislador lo consideraba especialmente importante. A pesar de esto y tras casi tres años de desarrollo de la LCID dicho estatuto sigue sin aprobarse. Para las ONG Humanitarias y especialmente para Médicos Sin Fronteras la adopción de este Reglamento es muy importante dado que la acción humanitaria genera una gran cantidad de expatriados en el exterior.

10. Noticias en la Coordinadora-Boletín informativo número 7. Enero 2000.

Las Unidades de Apoyo ante Desastres

En principio es el Ministerio del Interior quien está al frente de estas Unidades por corresponderle a él las competencias en materia de Protección Civil. Sin embargo, no siempre las actuaciones de las UAD se circunscriben al territorio nacional, también pueden intervenir en situaciones de emergencia que se produzcan en otros países. En estos casos el Ministerio competente será el de Asuntos Exteriores siendo éste el que corra con los gastos necesarios con cargo a sus presupuestos de ayuda de emergencia en el exterior que son, como vimos anteriormente, bastante exigüos.

Creemos ver en la creación de las Unidades de Apoyo ante Desastres un intento de dotar de una mínima capacidad operativa a la AECI para los casos de emergencias, pero a la vista de la concepción de la acción humanitaria que se tiene desde la SECIPI y del modo en que se gestiona la ayuda humanitaria gubernamental española, habría otros asuntos que, en mi opinión sería prioritario resolver.

4. Conclusiones

Todas las deficiencias y problemas existentes con respecto a la acción humanitaria que acabamos de ver no son, en nuestra opinión, lo más importante. Y no lo son porque lo más grave es la concepción de fondo que subyace bajo todas estas carencias y que es, en ocasiones, contradictoria con los verdaderos fundamentos de la acción humanitaria.

El Gobierno español sólo pone en marcha acciones de socorro, que no humanitarias, cuando de una forma u otra éstas le van a proporcionar algún beneficio. Es decir, envía ayuda a El Salvador haciendo una gran publicidad pero ignora deliberadamente lo esencial de la acción humanitaria. Olvida el hecho de que cada persona sea cual sea su procedencia, tiene unos derechos básicos que le son inherentes y que la acción humanitaria no sólo intenta evitar la muerte y paliar el sufrimiento sino que debe restablecer esos derechos, desgraciadamente, tan a menudo violados.

En este sentido la simple asistencia “ciega” que se limita a ver al ser humano que sufre como a un objeto de compasión y no como a una persona, puede ser contraproducente y muy peligrosa.

Es fundamental no perder de vista que las situaciones a las que estas personas están sometidas tienen unas causas geopolíticas y económicas y que la “ayuda

humanitaria” es muchas veces utilizada en la escena política internacional, en la que los Estados son algunos de los actores principales, para justificar la falta de acción política necesaria para poner fin a estas situaciones o viceversa, para justificar acciones en las que el interés humanitario es más que dudoso.

Por eso la verdadera pregunta es si les corresponde a los gobiernos, al español o a cualquier otro, llevar a cabo directamente estas acciones o coordinarlas teniendo en cuenta que los gobiernos defienden otros intereses económicos y de política exterior. La defensa de éstos es muy legítima si se hace en beneficio de sus ciudadanos y siempre y cuando no vaya en detrimento de los derechos de muchas otras personas y mucho menos que se les perjudique en nombre de una supuesta solidaridad. Sin embargo la práctica nos demuestra que la ayuda humanitaria gubernamental no sólo no escapa a estos intereses sino que está al servicio de los mismos. Por lo tanto ¿no sería mejor que los Gobiernos canalizaran los fondos de sus ciudadanos a través de organismos internacionales con un reconocido mandato humanitario y a través de las ONG? En definitiva, ¿no se debería buscar ante todo el beneficio de las poblaciones?

Si permitimos que la acción humanitaria sea instrumentalizada y puesta al servicio de la política lo único que conseguiremos es que se desvirtúe su fundamento, es decir, que se olvide a la personas y por lo tanto les estaremos haciendo un flaco, flaquísimo favor a las poblaciones.