



Bruselas, 21.8.2015
COM(2015) 406 final

INFORME DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL CONSEJO

**Informe anual sobre las políticas de ayuda humanitaria y de protección civil de la
Unión Europea y su aplicación en 2014**

Contents

Introducción	3
Hitos destacados	3
Contexto mundial	5
Continuo aumento de las crisis humanitarias	5
Violaciones del Derecho humanitario internacional.....	5
Operaciones de ayuda humanitaria	7
Preparación ante las catástrofes y resiliencia.....	11
Iniciativa «Niños de la Paz» de la UE.....	12
Relación con otros instrumentos de la UE.....	12
Operaciones de protección civil	13
Recursos humanos y financieros.....	15
Convenio marco de cooperación	18
Política de ayuda humanitaria y protección civil.....	19
Conclusión.....	23
Información suplementaria y fuentes	23

INTRODUCCIÓN

El presente informe pasa revista a los principales logros estratégicos y actividades de la Comisión en el ámbito de la ayuda humanitaria y la protección civil en 2014, canalizados a través de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil (ECHO).

El 1 de noviembre de 2014, **Christos Stylianides** sucedió a **Kristalina Georgieva** como comisario de ayuda humanitaria y gestión de crisis, con el mandato de prestar asistencia para poner remedio a las crisis humanitarias en todo el mundo y de promover la cooperación entre las autoridades de protección civil en toda Europa a la hora de responder a las catástrofes naturales o de origen humano, dentro y fuera de Europa¹. En el desempeño de su misión, consistente en salvar y preservar vidas humanas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano y salvaguardar la integridad y la dignidad de las poblaciones afectadas por las crisis, la DG ECHO se sirve de las operaciones de ayuda humanitaria y protección civil.

La Comisión moviliza a través de la DG ECHO ayuda para las personas necesitadas en todo el mundo. Esta ayuda es una manifestación fundamental de la solidaridad europea y se basa en los artículos 196 y 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la base jurídica de la UE para la ayuda humanitaria y la protección civil.

La **ayuda humanitaria** de la UE es una tabla de salvación para las comunidades y las víctimas de crisis nuevas, recurrentes y prolongadas. Les permite prepararse mejor de cara a futuras situaciones de emergencia. Las operaciones complementarias de **protección civil** ofrecen apoyo inmediato en forma de equipos de expertos, material de rescate y seguimiento en tiempo real del desarrollo de las catástrofes, tanto dentro como fuera de la Unión Europea. Cuando se produce una catástrofe, las posibilidades de supervivencia pueden depender de la oportuna y eficaz intervención de la comunidad internacional. La UE y sus Estados miembros supieron responder a los grandes retos planteados en 2014 y siguieron facilitando una parte importante de la respuesta humanitaria internacional total registrada².

HITOS DESTACADOS

Merced a los instrumentos de ayuda humanitaria y protección civil, la UE prestó en 2014 un importante volumen de asistencia de emergencia basada en las necesidades, **con una financiación total de 1 273 millones EUR en créditos de compromiso**³:

- conjuntamente, la UE y sus Estados miembros han sido los **mayores donantes de ayuda internacional** y han estado en la primera línea de la

¹ En lo que respecta a la dimensión exterior de sus actividades, el comisario contribuye a la labor de la alta representante de la Unión para asuntos exteriores y política de seguridad/vicepresidenta de la Comisión, que es responsable de la dirección y la coordinación de los trabajos de todos los comisarios en el ámbito de las relaciones exteriores. Este enfoque tiene plenamente en cuenta el *modus operandi* especial de la ayuda humanitaria, que debe prestarse con arreglo a los principios humanitarios y el Derecho humanitario internacional, únicamente en función de las necesidades de las poblaciones afectadas, en consonancia con el Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria.

² Según los datos de la base de datos del Financial Tracking Service (FTS) de la OCAH; <https://fts.unocha.org/pageloader.aspx?page=home>).

³ 1 225 millones para ayuda humanitaria y 48 millones para protección civil (28 millones en la UE y 20 millones en otros lugares).

respuesta a todas las grandes crisis en el mundo, en particular las de Siria, Irak, Sudán del Sur, la República Centroafricana y Ucrania, y la crisis del ébola;

- recibieron ayuda alrededor de **121 millones de personas** afectadas por catástrofes naturales o de origen humano o por crisis de larga duración;
- se prestó ayuda humanitaria a la población más vulnerable en más de **80 países**;
- el Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias (CECRE), que está plenamente operativo las 24 horas del día y los 7 días de la semana, actúa como eje del sistema de respuesta a las crisis de la Comisión dentro y, cuando es posible, fuera de la UE. El CECRE es asimismo el primer punto de entrada de las solicitudes de asistencia en virtud de la cláusula de solidaridad;
- el **conflicto sirio** se mantiene con la misma intensidad en su cuarto año consecutivo y sigue siendo la mayor crisis humanitaria y de seguridad en el mundo. La respuesta humanitaria a esta crisis compleja siguió ejerciendo una gran presión sobre los presupuestos de ayuda. Para poder llegar a los más afectados, la UE puso a disposición asistencia por valor superior a 3 000 millones EUR, lo que convierte a Europa en el mayor donante de ayuda;
- se desplegó un esfuerzo extraordinario a nivel de la UE para atajar el gran **brote de ébola** en África Occidental. La Comisión fue uno de los primeros donantes internacionales en reaccionar ante la crisis incipiente en marzo y, por medio de diversos instrumentos, contribuyó con más de 414 millones EUR en ayuda directa a los países y a la investigación médica, lo que eleva la contribución total de la UE a 1 200 millones EUR en 2014. Para reforzar la respuesta europea, el Consejo Europeo nombró en octubre al comisario Stylianides coordinador de la UE para el ébola;
- el primer **Foro de resiliencia de la UE**, organizado el 28 de abril conjuntamente por la DG ECHO y la Dirección General de Cooperación Internacional y Desarrollo (DEVCO), atrajo a más de 160 participantes procedentes de distintas organizaciones y contextos. La Comisión hizo gala de un firme compromiso internacional en favor de la resiliencia, reafirmó la validez del enfoque temático y dio orientaciones sobre la manera de seguir reforzando la resiliencia;
- la **iniciativa «Niños de la paz»** de la UE recibió una financiación de 6,7 millones EUR en 2014, en beneficio de 155 000 niños;
- el **Reglamento relativo a los Voluntarios de Ayuda de la UE**⁴, adoptado el 3 de abril, respaldará la acción humanitaria y ofrecerá oportunidades de voluntariado para 18 000 personas en todo el mundo de aquí a 2020;
- el nuevo **Mecanismo de Protección Civil de la Unión** (MPCU), creado en aplicación de legislación adoptada a finales de 2013⁵, introdujo nuevos elementos, como la reserva común voluntaria, las capacidades tampón, las misiones de asesoramiento y las evaluaciones por homólogos. Además de los participantes actuales en el MPCU, tendrán acceso a numerosas actividades los países candidatos y los países que formen parte de la Política Europea de Vecindad;

⁴ Reglamento (UE) n° 375/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, por el que se crea el Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria («iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE») (DO L 122 de 24.4.2014, p. 1).

⁵ Decisión n° 1313/2013/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión (DO L 347 de 20.12.2013, p. 924).

- el MPCU se activó en **30 ocasiones** en 2014, en su mayoría en respuesta a catástrofes naturales, pero también a nueve catástrofes de origen humano (disturbios civiles, conflictos, contaminación por hidrocarburos y accidentes).

CONTEXTO MUNDIAL

La tendencia a escala mundial es clara: los retos humanitarios son cada vez más numerosos y complejos. La creciente vulnerabilidad de determinadas poblaciones da lugar a catástrofes humanitarias devastadoras. Los conflictos internos endémicos, que van del terrorismo asimétrico a la guerra convencional y conllevan a menudo una fuerte dimensión ideológica, aumentan.

Continuo aumento de las crisis humanitarias

Como en años anteriores, en 2014 se registró un aumento constante de las crisis humanitarias, incluido un número excepcionalmente elevado (cuatro) de emergencias de «nivel 3» (el más alto en la escala del sistema de calificación de crisis de las Naciones Unidas), en Siria, Sudán del Sur, la República Centroafricana e Irak. En todo el mundo, los conflictos armados y los ataques contra civiles no cesan, al tiempo que las catástrofes naturales se suceden cada vez con mayor frecuencia e intensidad. El número de personas afectadas por conflictos, obligadas a desplazarse o que no pueden satisfacer sus necesidades más básicas, como alimentos, agua, asistencia médica y alojamiento, no cesa de crecer. Si bien es cierto que las catástrofes suelen golpear las zonas más pobres del planeta, la UE y sus países vecinos también se han visto afectados por conflictos y situaciones de emergencia. Las crisis de larga duración también muestran tendencias preocupantes en todo el mundo. Cada vez más a menudo, los recursos no son suficientes para satisfacer las necesidades, y la prestación de ayuda humanitaria y protección civil reviste cada vez mayor complejidad. La ingente labor realizada por la UE y sus Estados miembros en 2014 ha tenido una gran incidencia en la vida de la población.

En el transcurso del año, más de 16 personas perdieron la vida debido a **290 catástrofes naturales**, que afectaron a más de 100 millones de personas en todo el mundo⁶. Más de la mitad de los fallecimientos se debieron a fenómenos hidrológicos como inundaciones y deslizamientos de tierras. De los más de 100 millones de afectados, el 34 % lo fue por inundaciones y el 39 %, por la sequía.

El **cambio climático** es una de las principales causas de los fenómenos relacionados con el clima, cada vez más frecuentes, junto con el crecimiento demográfico y las pautas de desarrollo económico. La proliferación de asentamientos en zonas sísmicas, valles aluviales y otras zonas de alto riesgo ha aumentado la probabilidad de que un riesgo anodino se convierta en una catástrofe importante con gran número de afectados.

Violaciones del Derecho humanitario internacional

Los **conflictos armados** siguen siendo la principal causa de las catástrofes de origen humano. Las poblaciones civiles están cada vez más expuestas a la violencia y el sufrimiento. Abundan las violaciones del Derecho humanitario internacional y de sus principios.

⁶ Estadísticas publicadas por el Centro de Investigación sobre Epidemiología de las Catástrofes (CRED) y la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Catástrofes (UNISDR); www.unisdr.org.

Como en años anteriores, las organizaciones humanitarias tuvieron crecientes dificultades para acceder a quienes más lo necesitan. Estas **restricciones de acceso** fueron más frecuentes en las zonas de conflicto o debido a la ausencia del Estado de Derecho.

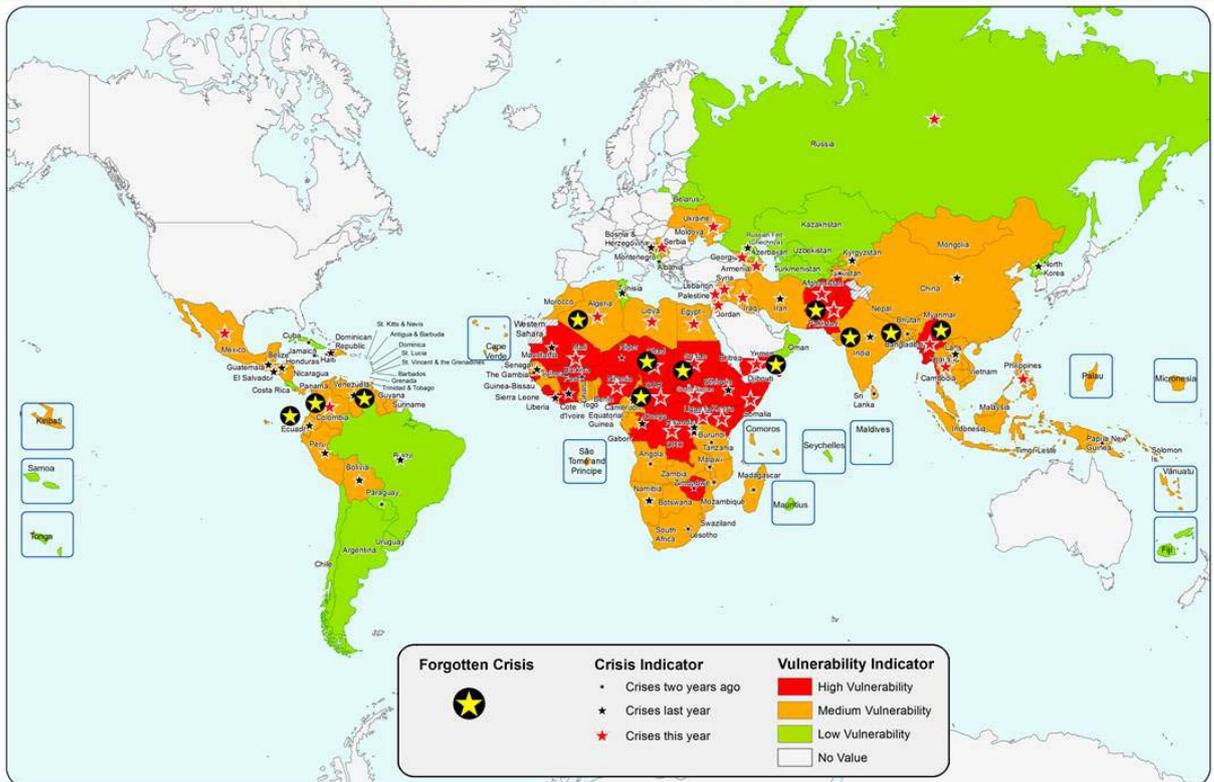
La situación general y las condiciones de trabajo del personal humanitario han seguido deteriorándose, especialmente en Siria, Afganistán, Yemen y Ucrania. En otros países, en particular Somalia, Nigeria, la República Centroafricana y Sudán del Sur, la situación en materia de seguridad siguió siendo inestable. En numerosas zonas de conflicto, como Somalia y Siria, los trabajadores humanitarios han sido testigos de prácticas bélicas especialmente brutales, entre las que figuran los ataques a la población civil y el uso de la violencia sexual como arma de guerra.

Uno de los principales retos a los que se ha enfrentado el sistema humanitario en los últimos años ha sido la creciente brecha entre un número cada vez mayor de personas necesitadas de ayuda y la **falta de recursos** para ayudarlas. En 2014, las Naciones Unidas hicieron un llamamiento de financiación consolidada por valor de 18 000 millones USD⁷ para responder a las necesidades humanitarias, una cantidad sin precedentes, debida en parte al aumento del coste de la respuesta, la prolongación de las repercusiones de los conflictos y la profundización de la vulnerabilidad medioambiental en ciertas partes del mundo.

La mayor magnitud de los retos requiere que los donantes respondan a las catástrofes de manera más eficiente, haciendo un mejor uso de sus recursos limitados. Para la Comisión, se trata de:

- determinar las **mejoras de eficiencia** que puede obtener cuando colabora con sus socios;
- seguir desempeñando un **papel central de coordinación** con los agentes humanitarios en todo el mundo; y
- encontrar soluciones de financiación innovadoras.

⁷ Base de datos FTS (véase la nota a pie de página nº 2).



© European Union, 2014. Map produced by JRC-EC. The boundaries and the names shown on this map do not imply official endorsement or acceptance by the European Union.

OPERACIONES DE AYUDA HUMANITARIA

La DG ECHO tiene por objetivo salvar y preservar vidas humanas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano y salvaguardar la integridad y la dignidad de las poblaciones afectadas por catástrofes naturales y crisis de origen humano (véase el artículo 214 del TFUE, el **Reglamento sobre la ayuda humanitaria**⁸ y el **Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria**⁹).

La Comisión facilita la coordinación con y entre los Estados miembros a fin de garantizar la eficiencia y la complementariedad de la ayuda humanitaria de la UE¹⁰. La prioridad general es maximizar la incidencia de la ayuda de la UE a las personas en situación de necesidad y asegurar que su prestación se haga siempre de conformidad con el Derecho humanitario internacional. La Unión Europea defiende en todo momento los **principios humanitarios** de imparcialidad, neutralidad, humanidad e independencia, y presta asistencia a los más vulnerables con independencia de su nacionalidad, religión, sexo, origen étnico o afiliación política.

Como siempre, la respuesta de la UE a las crisis en 2014 se guió por las necesidades, adaptándose a las circunstancias específicas. La ayuda se prestó de formas variadas y en múltiples sectores, como salud (por ejemplo, ayuda psicológica, financiación de

⁸ Reglamento (CE) nº 1257/96 del Consejo, de 20 de junio de 1996, sobre la ayuda humanitaria (DO L 163 de 2.7.1996, p. 1).

⁹ Declaración conjunta del Consejo y de los representantes de los Gobiernos de los Estados miembros reunidos en el seno del Consejo, del Parlamento Europeo y de la Comisión Europea – Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria (DO C 25 de 30.1.2008, p. 1), que establece una visión común destinada a mejorar la coherencia, la eficacia y la calidad de la respuesta humanitaria de la UE.

¹⁰ Artículo 214, apartado 6, del TFUE.

clínicas), protección (incluidas actividades para hacer frente a la violencia sexual), suministro de alimentos y productos no alimenticios, refugios, higiene y saneamiento, reconstrucción y rehabilitación.

La UE siguió apoyando las operaciones de socorro en respuesta a varias **crisis de origen humano**, muchas de las cuales son cada vez más prolongadas y complejas:

- El **conflicto sirio** se mantiene con la misma intensidad en su cuarto año consecutivo y sigue siendo la mayor crisis humanitaria y de seguridad en el mundo. Decenas de miles de personas han perdido la vida en los combates. La mitad de la población se ha visto obligada a abandonar sus hogares y más de 3,8 millones de sirios buscan refugio en los países vecinos. Además de la ayuda en especie aportada a través del MPCU, la UE ofreció más de 3 000 millones EUR en asistencia a las personas en situación de necesidad. Se prestó ayuda a unos 12,2 millones de personas necesitadas de ayuda humanitaria en Siria, así como a los millones de refugiados sirios y a las comunidades de acogida en la región. La ayuda de la UE ha contribuido a la financiación de atención médica de urgencia, de medidas de protección, de asistencia alimentaria y nutricional, de suministro de agua, de medidas de higiene y saneamiento, de refugios y de servicios de logística.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- La población **iraquí** sufre las consecuencias del deterioro de las condiciones de seguridad en el país. La escalada de violencia en 2014 ha tenido repercusiones dramáticas en la situación humanitaria, con más de dos millones de desplazados adicionales en el transcurso del año. En ciertas partes de la región, las personas desplazadas se ven atrapadas entre los frentes y resulta imposible hacerles llegar la ayuda. Además, Irak alberga casi un cuarto de millón de refugiados que huyen de los combates en la vecina Siria. La UE ha reforzado sus operaciones y ha aumentado su presupuesto de ayuda humanitaria hasta los 163 millones EUR a fin de responder a las necesidades de las personas más vulnerables. En 2014, contribuyó a prestar asistencia sanitaria de salvamento, alimentos, refugios básicos, agua y saneamiento, y protección y prestó asistencia humanitaria en especie en forma de alimentos y otros bienes necesarios de urgencia a través del MPCU.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/iraq_en.pdf#view=fit
- Asolada por los disturbios, la inseguridad y la inestabilidad política, la **República Centroafricana** es otro de los puntos críticos en materia humanitaria. Debido a la combinación letal de violencia intercomunitaria, catástrofes naturales frecuentes e instituciones públicas generalmente débiles, más de la mitad de los 4,6 millones de habitantes del país necesitan ayuda humanitaria. La UE no ha escatimado esfuerzos para atraer la atención de la comunidad internacional hacia la crisis en la RCA y sus consecuencias en los países vecinos. En su calidad de mayor donante de ayuda de subsistencia en el país, la UE aportó más de 128 millones EUR de ayuda en favor de intervenciones humanitarias en 2014, de los cuales la Comisión desembolsó 55 millones a partir de diciembre de 2013, incluidos 14 millones para los refugiados centroafricanos en los países vecinos. Además, la Comisión organizó en repetidas ocasiones puentes aéreos para el transporte de trabajadores humanitarios y material de socorro a la República Centroafricana.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/car_en.pdf#view=fit
- **Sudán del Sur**, el país más joven y uno de los más pobres del mundo, ha vivido una agudización de las tensiones y las luchas internas. Al menos 10 000 personas han perdido la vida desde que el conflicto político en el país adoptó un cariz violento a finales de 2013. Casi dos millones de hombres, mujeres y

niños han huido de sus hogares, y unos 470 000 buscan refugio en los países vecinos. El conflicto exacerbó las necesidades humanitarias. A finales de 2014, habían recibido ayuda humanitaria en Sudán del Sur 3,8 millones de personas, entre ellos más de 245 000 refugiados. En 2014, la Comisión asignó más de 110 millones EUR de ayuda humanitaria en respuesta a la crisis. En total, la ayuda de la UE (incluida la de los Estados miembros) ascendió a más de 267 millones EUR. Están presentes permanentemente en la región expertos humanitarios de la UE, que trabajan en estrecha colaboración con las organizaciones de socorro y velan por que se dé un uso eficiente a los fondos de la UE en función de las necesidades humanitarias.

http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/south-sudan_en.pdf#view=fit

Además de estas emergencias de «nivel 3», las crisis de larga duración causadas por los conflictos, la violencia y las catástrofes naturales, incluida las sequías y las inundaciones, dejaron a millones de personas en todo el mundo dependientes de la asistencia humanitaria. En 2014, la UE financió operaciones en respuesta a una serie de **situaciones de emergencia nuevas o de larga duración:**

- A finales de 2014, el conflicto en el **este de Ucrania** había provocado el desplazamiento de más de 600 000 personas y necesidades humanitarias cada vez más acuciantes. La Comisión redobló sus esfuerzos para responder activamente a la crisis. Reforzó su ayuda en dos ocasiones, pasando de un importe inicial de 2,5 millones EUR en virtud de una decisión de urgencia adoptada a principios de agosto de 2014, a una dotación total de 11,05 millones EUR. Además, se activó el MPCUE en varias ocasiones para facilitar el transporte de asistencia en especie desde los Estados miembros.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/ukraine_en.pdf#view=fit
- El ciclón tropical Haiyan, una de las peores catástrofes naturales de los últimos años, golpeó **Filipinas** en noviembre de 2013. La población sigue sufriendo sus consecuencias. Meses después de que el ciclón golpeará el país, matando a más de 6 200 personas y provocando el desplazamiento de más de cuatro millones, los afectados siguen teniendo dificultades para reconstruir sus hogares y obtener medios de subsistencia. La UE aportó ayuda humanitaria por un valor superior a 180 millones EUR a más de 1,2 millones de personas, contribuyendo al suministro de refugios, alimentos, agua potable y saneamiento. Ha apoyado los esfuerzos de la población local para reconstruir el país y prepararse mejor de cara a futuras catástrofes naturales. El CECRE desempeñó un papel destacado en la coordinación, el intercambio de información, la evaluación de las necesidades, el despliegue de expertos y la prestación de ayuda humanitaria de la UE y asistencia de protección civil.
http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/syria_en.pdf#view=fit
- **En África Occidental**, el brote más amplio nunca registrado de **ébola** mató a cerca de 8 000 personas. Los países afectados y las organizaciones humanitarias que luchan para atajar la propagación de la enfermedad debieron acometer retos complicados, en particular altas tasas de infección entre el personal sanitario, la falta de equipos médicos, una inseguridad alimentaria creciente y un acceso limitado al agua potable y a las instalaciones de saneamiento. La Comisión fue uno de los primeros donantes internacionales en reaccionar ante la crisis incipiente en marzo. Después de haber desbloqueado cerca de 140 millones EUR y obtenido 100 millones EUR adicionales de la industria farmacéutica, la Comisión asignó rápidamente los fondos a 13 proyectos de investigación sobre posibles tratamientos, vacunas y tests de diagnóstico, mediante un procedimiento de urgencia en el marco de

Horizonte 2020 y de la convocatoria Ébola+ de la Iniciativa sobre Medicamentos Innovadores. La Comisión y otros donantes de fondos en favor de la investigación en preparación ante las enfermedades infecciosas financiaron asimismo la red GloPID-R¹¹ (Colaboración mundial en materia de investigación en preparación ante las enfermedades infecciosas). En conjunto, la Comisión ha aportado más de 414 millones EUR en ayudas directas a los países afectados y en investigación médica, lo que eleva la contribución total de la UE a más de 1 200 millones EUR. Los fondos puestos a disposición apoyaron la labor de salvamento de sus socios humanitarios, permitieron el despliegue de personal médico y de laboratorios móviles, y aportaron apoyo presupuestario a los sistemas de salud de los países afectados. La UE proporcionó apoyo logístico esencial para garantizar el transporte rápido de equipos y expertos a la región por vía aérea y marítima. El CECRE permitió coordinar la asistencia europea a la región (véase para más información la sección consagrada a las operaciones de protección civil). El grupo de trabajo sobre el ébola se reunió diariamente, lo que permitió a los Estados miembros, los órganos y los servicios de la UE, las organizaciones internacionales y otros socios clave intercambiar información y coordinar su actuación. Además, la DG ECHO implantó un sistema de evacuación sanitaria de la UE para los trabajadores humanitarios internacionales y facilitó la prestación de una cantidad considerable de ayuda en especie de los Estados participantes en el MPCU a las zonas afectadas por el virus del ébola.

http://ec.europa.eu/echo/ebola-in-west-africa_en

Por otra parte, a lo largo de 2014, la UE siguió prestando especial atención a las «**crisis olvidadas**» en el mundo, dedicando el 17 % de su dotación inicial a la asistencia a las personas afectadas por catástrofes de larga duración, que a menudo escapan a la atención de la comunidad internacional, como, por ejemplo:

- Argelia – crisis de los refugiados saharauis;
- Bangladés – crisis de los refugiados rohingyas y conflicto de Chittagong Hill Tracts;
- India – conflictos en Jammu y Cachemira, y en el centro (insurgencia naxalita) y el noreste del país;
- Myanmar/Birmania – conflicto de Kachin y crisis de Rakhine;
- Colombia – población afectada por el conflicto armado interno y refugiados colombianos en Ecuador y Venezuela.

Además, la UE prestó asistencia humanitaria para hacer frente a las consecuencias de las siguientes **catástrofes naturales**:

- inundaciones y corrimientos de tierras en Afganistán, Bangladés, India, Nepal, Kenia, Islas Salomón, Bolivia, Paraguay, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, el Cáucaso, Etiopía, África Austral, Bosnia y Herzegovina, Serbia, Kazajistán y Tayikistán;
- epidemias y plagas en África Occidental, Camerún, Nigeria, Sudán del Sur, Chad, República Democrática del Congo, Etiopía, Costa de Marfil, Níger, Uganda, Afganistán, Bolivia, Haití, El Salvador, Honduras, Guatemala y Nicaragua;

¹¹

GloPID-R es una red de organizaciones de financiación de la investigación en el ámbito de la preparación ante las enfermedades infecciosas. Su objetivo principal es hacer avanzar la investigación mediante la puesta en marcha de una respuesta coordinada en materia de investigación de emergencia (en 48 horas) en caso de aparición o resurgimiento de un brote importante.

- incendios forestales en Chile;
- sequías en Haití, Pakistán, Sri Lanka, Yibuti, Etiopía, Kenia y África Austral;
- condiciones invernales extremas en Armenia;
- ciclones/huracanes/tormentas tropicales/volcanes en Filipinas, Indonesia, Bangladés, África Austral, el Caribe y Ecuador; y
- terremotos en el Caribe, Bangladés, Haití, Nicaragua, Guatemala y el Cáucaso.

En respuesta a las catástrofes, la Comisión adoptó una estrategia de dos vertientes:

- respuesta rápida, prestando ayuda humanitaria y facilitando y coordinando la asistencia destinada a la protección civil; y
- preparación ante las catástrofes, identificando las zonas geográficas y las poblaciones más vulnerables de cara al establecimiento de programas específicos de preparación ante las catástrofes. En 2014, la UE prosiguió su apoyo a los programas DIPECHO¹² para África y el Océano Índico, Asia Central y el Cáucaso, el Sudeste Asiático y América Central y del Sur.

Preparación ante las catástrofes y resiliencia

El refuerzo de la resiliencia está integrado en la programación de la UE a fin de maximizar el valor añadido de su ayuda a las personas más vulnerables. Este aspecto es crucial para que las respuestas humanitarias aborden desde el principio y de manera adecuada las necesidades de rehabilitación y desarrollo a más largo plazo. La estrategia de la Comisión combina la **resiliencia, la reducción del riesgo de catástrofes (RRC) y los programas DIPECHO** para aumentar la eficacia global y aplicar el Plan de Acción de Resiliencia. La intervención en el marco de DIPECHO sirve para desarrollar la resiliencia en la acción humanitaria y para consolidar las capacidades nacionales y locales.

Los agentes humanitarios y de desarrollo han de trabajar codo con codo para reducir los efectos devastadores de las catástrofes recurrentes y mejorar las perspectivas de desarrollo sostenible. La UE ha desarrollado un **marco de gestión del riesgo de catástrofes** que promueve un enfoque holístico de los riesgos naturales y de origen humano en todos los sectores. Se trata de evaluar los riesgos y de planificarlos, de mejorar la recogida de datos y de conocimientos, de intercambiar buenas prácticas (por ejemplo, mediante INFORM¹³ y evaluaciones *inter pares*), de elaborar normas mínimas para la prevención de las catástrofes y de reforzar la resiliencia frente a las catástrofes, integrando la gestión de los riesgos de catástrofes en otros ámbitos de actuación, como la adaptación al cambio climático, la cohesión, el desarrollo, la evaluación del impacto ambiental, la estrategia de seguridad interior y las iniciativas en los ámbitos de la investigación, la salud, la seguridad nuclear y los seguros.

La UE fomenta la resiliencia y la gestión de los riesgos de catástrofes en los foros internacionales, en particular mediante la definición de objetivos de desarrollo sostenible. En 2014, la DG ECHO colaboró estrechamente con otros servicios de la Comisión para desarrollar una posición de la UE y desempeñar un papel de primer plano en la configuración del **Marco de Acción de Hyogo de 2015 para la reducción del riesgo de catástrofes** (MAH post-2015) con miras a la cumbre de Sendai (marzo de 2015).

¹² El programa ECHO de preparación ante las catástrofes (DIPECHO) es un programa específicamente dedicado a la preparación ante las catástrofes. Está dirigido a comunidades muy vulnerables en algunas de las regiones del mundo más propensas a las catástrofes.

¹³ Índice de gestión de los riesgos.

Las evaluaciones han mostrado que las acciones de RRC financiadas por la DG ECHO permitieron a las comunidades e instituciones locales prepararse mejor ante las catástrofes naturales, mitigarlas y darles respuesta, incrementando así su resiliencia y reduciendo su vulnerabilidad. La DG ECHO coopera estrechamente con las autoridades responsables de la protección civil en los Estados miembros a fin de mejorar la prevención, la preparación y la respuesta a las catástrofes. En vista de la creciente complejidad y frecuencia de las catástrofes en la UE y en todo el mundo, la DG ECHO busca reforzar la coordinación y la planificación de las operaciones de protección civil de la UE, aprovechando al máximo la pericia y los recursos disponibles y garantizando la plena complementariedad con la ayuda humanitaria de la UE. Al mismo tiempo, elabora políticas eficaces de prevención y preparación con los Estados miembros, tratando de encontrar un equilibrio entre las responsabilidades nacionales y la solidaridad europea.

Como parte del sistema humanitario internacional, la UE ha desempeñado un papel decisivo animando a otros países y regiones a contribuir en mayor grado a la preparación y la respuesta humanitaria. Se trata, en particular, de colaborar con las economías emergentes a fin de movilizar más eficazmente los recursos para la acción humanitaria y la respuesta a las catástrofes.

Iniciativa «Niños de la Paz» de la UE

Los niños se cuentan entre las víctimas más vulnerables de las crisis humanitarias, pero la protección de la infancia y la educación en situaciones de emergencia son unas de las modalidades de acción humanitaria que atraen menos financiación. La educación requiere un enfoque a más largo plazo que no puede proceder íntegramente de la ayuda humanitaria, por lo que los servicios de la Comisión (en particular las DG DEVCO y ECHO) mantuvieron en 2014 su estrecha cooperación política en materia de educación en situaciones de emergencia. Se ha establecido una coordinación a nivel de la UE y se promueven activamente la complementariedad y las sinergias entre la iniciativa «Niños de la paz» de la UE y otros instrumentos de financiación de la UE, en particular en lo que respecta al desarrollo y la gestión de las crisis (incluida la Alianza Mundial por la Educación). En 2014, la iniciativa «Niños de la paz» aportó ayuda por valor de 6,7 millones EUR a 155 000 niños.

Relación con otros instrumentos de la UE

La **agenda de resiliencia** ha promovido nuevos enfoques para combinar de manera más eficaz la ayuda humanitaria y el desarrollo. Aunando esfuerzos para analizar los riesgos y los puntos vulnerables y definir prioridades estratégicas, los gestores de la asistencia humanitaria y otros instrumentos de la UE han podido delimitar ámbitos específicos de sinergia y coherencia en numerosos contextos, entre los que destacan los siguientes:

- Etiopía: la DG ECHO y la delegación de la UE han puesto en marcha el programa RESET, que busca reforzar la resiliencia combinando la dimensión humanitaria y de desarrollo;
- República Centroafricana: el nuevo Fondo Fiduciario de la UE se centra en la vinculación entre la ayuda de emergencia, la rehabilitación y el desarrollo (VARD) y la resiliencia gracias a contribuciones del Fondo Europeo de Desarrollo (FED), del Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD), de la DG ECHO y de los Estados miembros. La acción del Fondo Fiduciario de la UE complementa la intervención en el marco del Instrumento de Estabilidad;
- programa de acción en favor de la resiliencia: financiado por la DG DEVCO en el marco del ICD, PRO-ACT se centra en la prevención de las crisis y en la estrategia de respuesta posterior a la crisis, con contribuciones a los

programas de redes de seguridad en sinergia con la ayuda de la DG ECHO en los países en cuestión.

Los instrumentos de la UE en el ámbito de la investigación y el desarrollo han contribuido a mejorar los conocimientos sobre la RRC, la protección civil y la gestión de crisis a través de una amplia gama de proyectos en los que participan diferentes agentes comprometidos con la investigación, la elaboración de políticas y las operaciones sobre el terreno (industria/pymes¹⁴, personal de primera intervención, unidades de protección civil, responsables de la toma de decisiones, etc.). En particular, el 7º programa marco de investigación y desarrollo de la UE, incluidos el programa «Medio Ambiente» (supervisado por la DG RTD) y el programa «Sociedades seguras» (supervisado por la DG HOME), ha financiado acciones en apoyo de las políticas de protección civil y ayuda humanitaria, que se llevan a cabo actualmente en el marco de Horizonte 2020, en estrecha colaboración con la DG ECHO.

OPERACIONES DE PROTECCIÓN CIVIL

Uno de los principales instrumentos de la UE para ayudar en las situaciones de emergencia es el **Mecanismo de Protección Civil de la Unión (MPCU)**. La Comisión (DG ECHO) fomenta y facilita la cooperación entre los 34 Estados participantes en el MPCU¹⁵ con el fin de mejorar la prevención, la preparación y la protección ante las catástrofes naturales, tecnológicas o de origen humano, dentro y fuera de Europa.

En 2014, el MPCU se activó en 30 ocasiones, en particular en respuesta a solicitudes de asistencia, prealertas y acciones de seguimiento. La mayoría de las intervenciones se referían a catástrofes naturales, incluidas:

- inundaciones en Bosnia y Herzegovina, Serbia y Croacia;
- incendios forestales en Suecia y Grecia;
- condiciones meteorológicas adversas en Eslovenia; y
- ciclones tropicales, terremotos y tsunamis.

Nueve intervenciones estaban relacionadas con catástrofes de origen humano, incluidos disturbios civiles, conflictos y casos de contaminación marina o accidentes (por ejemplo, en Noruega y Chipre).

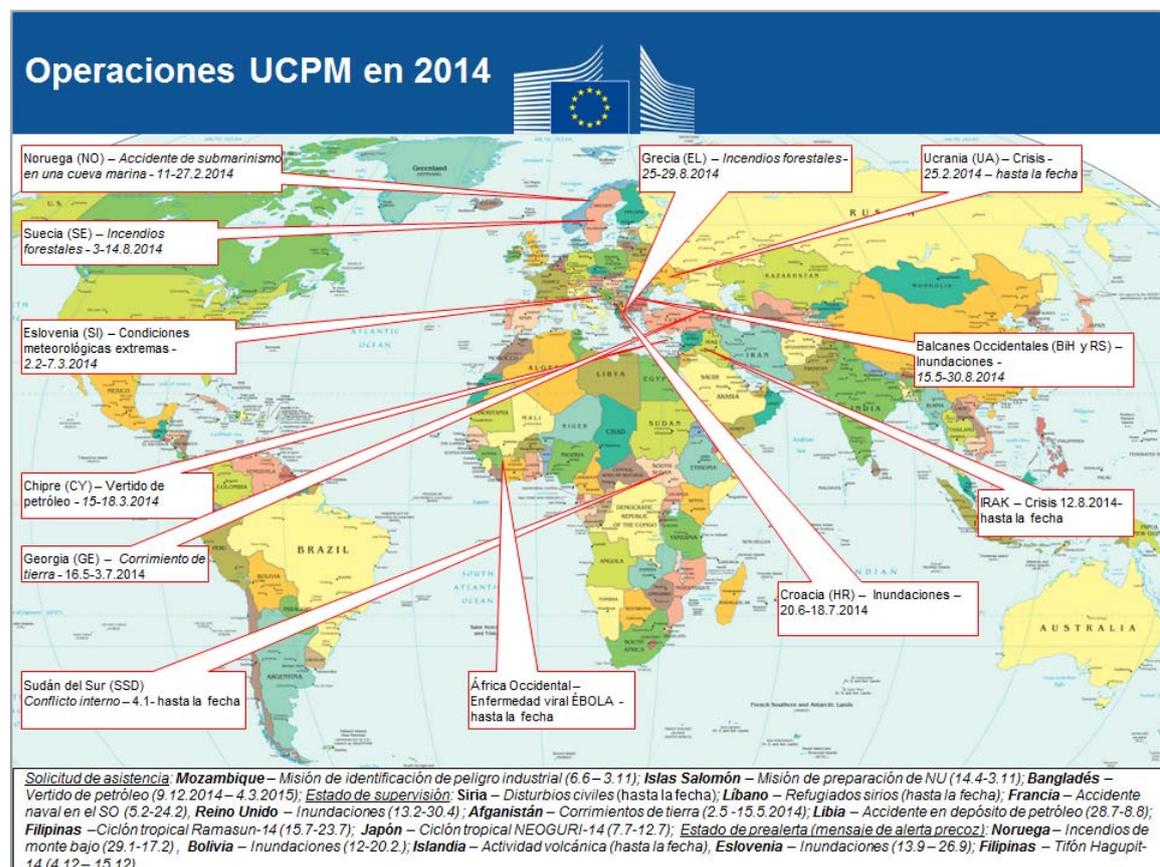
La ayuda puede adoptar la forma de asistencia en especie, material y equipos, pero también puede consistir en el envío de expertos para llevar a cabo evaluaciones y facilitar la coordinación. Si se requiere asistencia en un tercer país, el MPCU se apoya en los recursos del Estado en cuestión y trabaja generalmente junto con personal de ayuda humanitaria o le encomienda a este la misión. El corazón operativo del MPCU es el **Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias (CECRE)**, que está operativo en todo momento y al que cualquier país, miembro o no de la UE, afectado por una catástrofe y desbordado por su magnitud puede dirigir una solicitud de asistencia.

En 2014, el Consejo Europeo confirmó el mandato de coordinación del CECRE. En apoyo de las operaciones sobre el terreno, la Comisión ofreció a los Estados miembros de la UE y a los usuarios asociados mapas de referencia, así como mapas relativos al alcance y la clasificación de los daños utilizando el **servicio Copernicus**

¹⁴ Pequeñas y medianas empresas.

¹⁵ Los 28 Estados miembros de la UE, más Islandia, Noruega, la Antigua República Yugoslava de Macedonia, Montenegro y Serbia. Turquía ha firmado los acuerdos de adhesión oficial al MPCU.

(servicio inicial de gestión de emergencias y operaciones GMES), para el que el CECRE es el punto único de activación. El servicio se activó en 50 ocasiones (26 veces por inundaciones, 3 por incendios forestales y 4 en relación con crisis de refugiados y personas desplazadas internamente) y generó mapas por satélite para diversos tipos de catástrofes o crisis. El CECRE también se benefició del apoyo técnico y analítico del **Centro Común de Investigación**, el servicio científico interno de la Comisión (por ejemplo, a través del GDACS¹⁶).



La nueva legislación relativa al MPCU pone mayor énfasis en la gestión de riesgos, la prevención de catástrofes y la preparación. Se organizaron misiones de preparación/medioambientales, junto con OCAH/PNUMA¹⁷, en Mozambique, las Islas Salomón y Bangladés. Numerosos países participantes en el MPCU ofrecieron ayuda a Sudán del Sur, Ucrania e Irak para apoyar los esfuerzos desplegados por los gobiernos nacionales y/o las organizaciones internacionales a fin de hacer frente al deterioro de la situación humanitaria. La **complementariedad entre la ayuda humanitaria y la protección civil** estuvo garantizada en cada caso.

Los países participantes en el MPCU, la DG ECHO y sus socios no escatimaron esfuerzos para responder al **brote de ébola en África Occidental**. El CECRE desempeñó un papel central en la coordinación de la respuesta de la UE desde el principio, organizando reuniones periódicas de coordinación a partir de principios del verano de 2014, mucho antes de que la Organización Mundial de la Salud (OMS) declarara el brote una «emergencia de salud pública de importancia internacional». Se creó un grupo de trabajo de la UE para el ébola, que reúne a todos los servicios

¹⁶ Sistema mundial de alerta y coordinación en caso de catástrofe.

¹⁷ OCAH: Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas.
PNUMA: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

pertinentes de la Comisión (en la sede y sobre el terreno), el Servicio Europeo de Acción Exterior (SEAE), incluidas las delegaciones de la UE en los países afectados, diferentes organismos de las Naciones Unidas y los socios humanitarios de la Comisión, a fin de asegurar un intercambio constante de información entre todas las partes interesadas. Para reforzar la respuesta europea, el Consejo Europeo nombró en octubre al comisario Stylianides coordinador de la UE para el ébola.

Además de coordinar la respuesta, el CECRE ha servido de centro operativo, poniendo en relación las solicitudes y las ofertas de ayuda y desempeñando un importante papel a la hora de facilitar la logística y el transporte. Después de que el MPCU se activara en agosto a petición de la OMS, 14 países participantes en el MPCU aportaron pericia y ayuda en especie a través del MPCU y nueve prestaron asistencia bilateral. La UE coordinó y cofinanció operaciones de transporte, entre ellas dos viajes de ida y vuelta de un buque de los Países Bajos con 10 000 toneladas de ayuda procedentes de toda Europa. El CECRE prestó apoyo a más de 100 vuelos de carga con destino a los países afectados. A finales de año, los países participantes en el MPCU habían presentado solicitudes de cofinanciación relativas al transporte por un valor superior a 8 millones EUR. Asimismo, el MPCU desplegó cuatro expertos para apoyar las misiones de evaluación y coordinación en casos de catástrofes de las Naciones Unidas (UNDAC) en Liberia, Ghana y Mali. Cabe destacar, por último, la creación por la Comisión de un sistema de evacuación médica de la UE para los profesionales de la salud internacionales, gestionado por el CECRE. Este sistema fue activado con éxito en varias ocasiones e hizo posible la evacuación de trabajadores humanitarios internacionales a hospitales bien equipados en Europa.

En mayo, Serbia y Bosnia y Herzegovina se vieron afectadas por las peores inundaciones acaecidas en un siglo. El CECRE reaccionó de inmediato a sus solicitudes de asistencia activando el MPCU, y 23 Estados miembros aportaron ayuda en forma de botes de salvamento, helicópteros, bombas de gran capacidad y equipos de depuración de agua, en lo que constituyó en la mayor operación de protección civil de este tipo llevada a cabo en Europa. Más de 1 700 personas fueron directamente rescatadas por los equipos de la UE. La respuesta de protección civil inmediata se complementó con una ayuda humanitaria de 3 millones EUR para ayudar a los más vulnerables en ambos países. Se prestó asistencia humanitaria a medio millón de personas afectadas por la catástrofe.

ARETE 2014 es un ejercicio modélico de coordinación interservicios y de mejora de la preparación de la UE en caso de catástrofe llevado a cabo en Bélgica por las DG ECHO y HOME. Simulaba una situación compleja consistente en un ataque de terrorismo químico, incluida la toma de rehenes. Se trata de un ejemplo pionero de modelización de una intervención de protección civil y coerción muy representativo y visualmente reforzado a nivel local, regional, nacional y de la UE.

RECURSOS HUMANOS Y FINANCIEROS

El presupuesto total de la DG ECHO fue inferior a los de 2012 y 2013 en términos de créditos de compromiso, debido a las restricciones de los pagos de la rúbrica 4 (Una Europa global) y del presupuesto de la UE en su conjunto. Esta situación limitó las posibilidades de aumentar el presupuesto humanitario en 2014.

Al mismo tiempo, **la ejecución presupuestaria (en términos de créditos de pago) alcanzó un nivel sin precedentes**. En diciembre, la DG ECHO recibió una inyección adicional de 346 millones EUR en créditos de pago destinados a la ayuda humanitaria (256 millones procedentes del presupuesto rectificativo, 30 millones de

la RAE¹⁸ y 60 millones reasignados de otros ámbitos de actuación). Estos créditos se utilizaron para efectuar pagos de prefinanciación pendientes de las organizaciones no gubernamentales (ONG) y de las organizaciones internacionales, para financiar nuevos contratos relativos a las crisis de Siria e Irak y para proceder a los pagos finales relativos a operaciones terminadas.

Antes de la inyección realizada a finales de año, 2014 se caracterizaba por el insuficiente nivel de los créditos de pago, que había empezado a tener efectos durante el segundo semestre de 2013. En consonancia con unas sólidas prácticas de gestión financiera y a fin de garantizar la continuidad operativa, el ordenador de pagos por delegación había solicitado incrementar el presupuesto y había aplicado medidas conservadoras para limitar el riesgo de enfrentarse a una penuria de pagos antes de las vacaciones estivales. Se trataba sobre todo de reducir las tasas de prefinanciación y de poner en práctica la Decisión de alcance mundial de 2014 de la Comisión en dos fases. Estas medidas de atenuación plantearon importantes problemas operativos y administrativos a los socios de la DG ECHO encargados de la puesta en práctica.

Dado el creciente número de crisis asociadas a conflictos y catástrofes naturales que se prolongan durante muchos años, es preciso que la DG ECHO asigne el menor número posible de sus recursos, a fin de disponer de un mayor grado de flexibilidad en la gestión de sus operaciones. Por la misma razón, es necesario **mejorar la eficacia y eficiencia de las operaciones y encontrar fórmulas de financiación innovadoras.**

A lo largo de 2014, la DG ECHO siguió aprovechando las nuevas posibilidades de financiación en virtud del Reglamento Financiero de 2012¹⁹. Con arreglo al artículo 21, apartado 2, letra b)²⁰, hizo un mayor uso de los ingresos afectados externos:

- en julio, Austria aportó 250 000 EUR a la iniciativa «Niños de la paz»;
- en noviembre, se concluyó un acuerdo de contribución con el Ministerio británico de Desarrollo Internacional por valor de 107,5 millones GBP (unos 134 millones EUR) en favor de medidas en la región del Sahel durante un período de tres años;
- también en el mes de noviembre, en el marco de la cooperación tripartita entre la DG ECHO, el Gobierno de Costa de Marfil y la Agencia Francesa de Desarrollo, se asignaron unos 2,5 millones EUR a actividades de preparación en relación con el virus del ébola en Costa de Marfil; y
- en diciembre se concluyó con Austria un acuerdo de contribución de 1 millón EUR en favor de actividades de preparación en relación con el virus del ébola en Burkina Faso.

Recibieron fondos de la UE las siguientes regiones²¹:

¹⁸ Reserva para Ayudas de Emergencia.

¹⁹ Reglamento (UE, Euratom) nº 966/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de octubre de 2012, sobre las normas financieras aplicables al presupuesto general de la Unión (DO L 298 de 26.10.2012, p. 1).

²⁰ Los Estados miembros de la UE y los terceros países, en particular las agencias públicas, entidades o personas físicas, pueden facilitar a la Comisión ingresos afectados a determinados proyectos o programas de ayuda exterior financiados por la Unión.

²¹ En lo que respecta a la protección civil, las cifras del cuadro no están desglosadas por país/región.

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA - DG ECHO - 2014 (créditos de compromiso, cifras redondeadas)

Región/País	Millones de EUR	%
África	572	45 %
Sudán y Sudán del Sur	143	
África Central	77	
Grandes Lagos	56	
Cuerno de África	116	
África Austral, Océano Índico	7	
África Occidental	174	
Oriente Medio, Mediterráneo y países europeos vecinos	340	27 %
Oriente Próximo	315	
Mediterráneo	12	
Países europeos vecinos	14	
Asia y Pacífico	133	10 %
Asia Central	8	
Asia Suroccidental	94	
Sudeste asiático y Pacífico	31	
América Central y América del Sur, Caribe	48	4 %
América Central y América del Sur	24	
Caribe	24	
Catástrofes de alcance mundial	38	3 %
Protección civil	48	4 %

Dentro de la UE	29	
Fuera de la UE	19	
Voluntarios de ayuda de la UE	12	1 %
Operaciones complementarias	82	6 %
TOTAL	1 273	100 %

Al igual que en años anteriores, el grueso de los fondos de la UE se destinó a África (45 %). También se prestó una ayuda sustancial en Oriente Medio (Siria y países vecinos).

Aproximadamente el 98 % del presupuesto de ayuda humanitaria y protección civil de 2014 se utilizó para actividades operativas, y aproximadamente el 2 % cubrió aspectos políticos y administrativos. EL personal operativo representa el 64 % de los recursos humanos y el resto trabaja en labores de apoyo administrativo y estratégico.

La DG ECHO aseguró una rápida y efectiva prestación de la ayuda de emergencia de la UE con la ayuda de los 328 empleados en su sede de Bruselas y de su amplia red de campo. Para mejorar la respuesta de la Comisión a las catástrofes en terceros países, a 31 de diciembre de 2014 trabajaban en las oficinas locales de la DG ECHO 156 expertos humanitarios internacionales y 325 agentes locales²².

La red mundial de oficinas locales permite proceder a un análisis actualizado de las necesidades existentes y previsibles en un determinado país o región, garantizando una vigilancia adecuada de las intervenciones y facilitando la coordinación de los donantes sobre el terreno.

Convenio marco de cooperación

Como **donante de ayuda humanitaria**, la UE no ejecuta los programas de asistencia humanitaria²³. Desempeña su misión financiando acciones humanitarias que son ejecutadas por organizaciones asociadas con las que ha firmado un Acuerdo Marco de Asociación (AMA).

En el AMA 2014 se introdujo un conjunto de medidas de simplificación a fin de mejorar la eficiencia y la utilización de los recursos. En consecuencia:

- se racionalizó el procedimiento de candidatura que deben seguir los socios, reduciéndose drásticamente el tiempo necesario para firmar un AMA, que pasó de 7-10 meses a 2-3 meses. El procedimiento comprende ahora un encuentro con el candidato en la fase de selección final, para garantizar una evaluación más exacta, transparente y eficiente; y

²² Véase la Comunicación de la Comisión Potenciar la respuesta de la UE en las situaciones de catástrofe o crisis en terceros países [COM(2005) 153].

²³ Solo ejecuta una operación directamente: el programa ECHO Flight en la República Democrática del Congo y Kenia, que presta apoyo logístico en una región que plantea problemas de acceso.

- el contenido del «formulario único» utilizado por las organizaciones asociadas para presentar propuestas de proyectos e informar sobre las operaciones puede adaptarse en función de las especificidades de los socios y de la naturaleza de la crisis; y
- el «formulario único» se ha estructurado de tal forma que permite a la DG ECHO extraer mejor la información necesaria para mejorar sus capacidades de elaboración de informes (marcadores de género y de edad, datos desglosados sobre los beneficiarios, etc.) y garantizar la coherencia de las acciones financiadas con las prioridades y las políticas de la DG ECHO; y
- el volumen de información que debe facilitarse en el «formulario único» se ha reducido y el sistema de codificación se ha simplificado en la medida de lo posible.

Las organizaciones asociadas incluyen una amplia gama de organizaciones profesionales (ONG europeas y organizaciones internacionales como la Cruz Roja y las distintas agencias de las Naciones Unidas)²⁴ y agencias especializadas en los Estados miembros. La diversidad de socios encargados de la ejecución de los programas permite a la UE satisfacer un número creciente de necesidades en diferentes partes del mundo, a menudo en situaciones cada vez más complejas. Las subvenciones y contribuciones gestionadas por la Comisión se otorgan previa selección de las mejores propuestas recibidas. De las acciones llevadas a cabo en 2014 en el marco de acuerdos humanitarios firmados:

- un 48 % fueron ejecutadas por ONG (109 socios);
- un 36 % por agencias de las Naciones Unidas (15 socios);
- un 14 % por organizaciones internacionales (3 socios);
- un 1 % mediante un contrato directo con ECHO Flight²⁵ (1 socio); y
- un 1 % mediante un contrato directo con la Universidad de Noha (1 socio).

POLÍTICA DE AYUDA HUMANITARIA Y PROTECCIÓN CIVIL

Las actividades de la DG ECHO en 2014 han sido dictadas por el aumento del número y la intensidad de las crisis. A nivel operativo, la DG ECHO contribuyó significativamente a los esfuerzos coordinados de la comunidad internacional para responder a un número récord de crisis importantes y simultáneas.

A nivel de las políticas, se registraron avances en varias **iniciativas importantes**. La Comisión y los Estados miembros elaboraron posiciones estratégicas comunes y han ido adaptando su apoyo a una serie de iniciativas de «buenas prácticas», como por ejemplo mejoras innovadoras en la asignación de la ayuda humanitaria sobre la base de las necesidades estimadas. Este planteamiento está en consonancia con el **Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria**, en particular con el compromiso en favor de principios humanitarios establecidos y buenas prácticas que sostienen la ayuda humanitaria de la UE, como la humanidad, la neutralidad, la imparcialidad y la independencia, el Derecho humanitario internacional, los derechos humanos y el Derecho de los refugiados, y los principios de «buenas prácticas en la donación humanitaria».

²⁴ La Comunidad Europea y las Naciones Unidas han firmado un Acuerdo Marco Administrativo y Financiero (AMAF) específico.

²⁵ El servicio aéreo humanitario de la Comisión.

La coherencia entre la ayuda humanitaria y la ayuda al desarrollo es una prioridad de la agenda de las instituciones de la UE y de los Estados miembros, que emprendieron varias iniciativas en este sentido en 2014.

La Comisión se sirvió de la acción humanitaria para aumentar las posibilidades de supervivencia de las poblaciones afectadas por crisis y catástrofes. Este objetivo se ha logrado mediante la asistencia a las poblaciones directamente afectadas, la mejora de las condiciones de las comunidades vulnerables y **el refuerzo de las capacidades y de la resiliencia** frente a las catástrofes.

A la luz de lo expuesto y de la disminución de los fondos de que disponen los donantes, cada vez es más importante basar la acción operativa y las decisiones de financiación en elementos concretos y garantizar la **coherencia y la complementariedad**. A tal fin, durante su presidencia del Grupo de apoyo de los donantes de la OCAH (de julio de 2013 a junio de 2014), la Comisión tomó iniciativas para hacer más eficiente el sistema humanitario; estas iniciativas culminaron con la preparación de la **Cumbre Humanitaria Mundial** que tendrá lugar en 2016. La Comisión organizó debates en profundidad con los Estados miembros y los socios en la conferencia de socios de la DG ECHO, celebrada los días 25 y 26 de noviembre de 2014 en Bruselas, con vistas a la elaboración de documentos de orientación de carácter prospectivo para la consulta europea que tuvo lugar en Budapest en febrero de 2015.

Como donante de fondos en todo el mundo, la DG ECHO busca conformar y reforzar la respuesta humanitaria mundial mediante enfoques nuevos e innovadores en sectores tales como la alimentación, el saneamiento, los refugios, la educación y la comunicación, así como poner a punto soluciones innovadoras para el seguimiento y la preparación ante las catástrofes. El 15 de enero de 2014, expertos de los Estados miembros, las ONG, el sector privado, las Naciones Unidas, el mundo académico y otros servicios de la Comisión se reunieron en una **mesa redonda sobre la innovación en el ámbito de la ayuda humanitaria y la gestión de catástrofes**. La Comisión aprovechó la ocasión para reflexionar sobre la manera de mejorar la interfaz entre ciencia y política en la gestión del riesgo de catástrofes, en particular promoviendo la utilización de los resultados de la investigación y de las operaciones.

La DG ECHO considera que una **coordinación eficaz entre las esferas civil y militar** es esencial para promover el respeto de los principios humanitarios y en 2014 intensificó sustancialmente la coordinación con el personal militar de la UE. Por ejemplo, la misión PCSD de la UE destinada a la mejora de la seguridad general en Bangui (EUFOR RCA) se inició en febrero de 2014, pero la DG ECHO mantenía contactos sistemáticos con sus homólogos del SEAE desde el inicio del proceso de planificación. Se seguía así el enfoque integral de la UE de cara a los conflictos y las crisis, lo que permitió que los militares comprendieran bien las cuestiones humanitarias y respetaran el *modus operandi* de la ayuda humanitaria.

El 28 de abril, las DG ECHO y DEVCO organizaron conjuntamente el primer **foro de resiliencia de la UE**, que contó con la asistencia de los comisarios Georgieva y Piebalgs y más de 160 participantes procedentes de toda una serie de organizaciones. En el foro se destacó el firme compromiso internacional en favor de la resiliencia, se confirmó la validez del enfoque por ámbito temático de la UE y se ofrecieron orientaciones útiles sobre la manera de optimizarlo.

En el marco de una serie de documentos temáticos, la DG ECHO publicó en 2014 nuevas **orientaciones** consolidadas **relativas a la ayuda humanitaria en materia de salud**. En ellas se exponen los objetivos y los principios de las intervenciones financiadas por la DG ECHO en el ámbito de la salud, los criterios de entrada y de salida y los factores determinantes de la intervención, con secciones específicas

dedicadas a la coordinación y la sensibilización sobre la ayuda humanitaria en materia de salud.

En abril, las DG ECHO y DEVCO presentaron a los grupos de trabajo pertinentes del Consejo un **documento conjunto de reflexión sobre el desarrollo y las situaciones de desplazamiento prolongado**, que incluyen la situación de los refugiados, las personas desplazadas en el interior de un país, y las personas retornadas (campamentos, desplazamientos urbanos y desplazamientos dentro de las comunidades de acogida). El documento planteó una serie de cuestiones que condujeron a la apertura de un proceso de consulta. Su objetivo es estudiar las posibilidades de asociar a los agentes del desarrollo en la reacción a las crisis que impliquen desplazamientos lo antes posible, a fin de:

- prevenir los desplazamientos prolongados; o
- encontrar soluciones duraderas, en las situaciones prolongadas existentes.

Están en curso consultas informales con las partes interesadas (Estados miembros, agentes en materia de desarrollo, organizaciones internacionales, ONG, etc.).

La **Capacidad de reacción reforzada** (CRR) busca salvar vidas de manera más eficaz y eficiente, y más concretamente:

- aumentar el impacto de las inversiones;
- facilitar un enfoque conjunto respecto de los donantes; y
- ofrecer un marco a más largo plazo.

La CRR financia las pruebas de campo y la puesta en punto de instrumentos humanitarios importantes, tales como el marco integrado de clasificación de la seguridad alimentaria, la evaluación rápida inicial plurisectorial, el proyecto de capacidades de evaluación para la evaluación coordinada de las necesidades, los equipos de reacción rápida y la capacidad de intervención rápida, a fin de permitir a las agrupaciones de agentes humanitarios (clústers) y a las herramientas reaccionar a las situaciones de emergencia importantes.

Numerosos proyectos financiados por la CRR persiguen, de forma directa o indirecta, el refuerzo de las capacidades locales, pero la sostenibilidad de esta actividad fundamental sigue constituyendo un reto de primer orden en contextos de mala gobernanza local y de escasez de recursos. El apoyo prestado al sistema de clústers mundiales constituye un logro decisivo de la financiación de la CRR. La reacción de «nivel 3» frente al tifón Haiyan, que desplegó por primera vez toda la gama de instrumentos de la agenda de reformas del CPIA²⁶, fue mucho más rápida, enérgica y global que las reacciones a grandes catástrofes en el pasado.

El brote de ébola en África Occidental puso de manifiesto deficiencias en la reacción de la comunidad internacional a las grandes crisis sanitarias y resaltó la necesidad de un «clúster de salud mundial» más eficaz. Gracias a la financiación de la CRR, la DG ECHO está empezando a introducir las necesarias mejoras del clúster, aplicando la experiencia y las enseñanzas extraídas del trabajo de la CRR con otros clústers a nivel mundial.

En 2014, la UE creó un Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria (los **voluntarios de ayuda de la UE**) para dar a los ciudadanos la oportunidad de participar en la acción humanitaria. El Reglamento correspondiente fue adoptado el 3 de abril, y ya se ha aprobado un primer programa de trabajo anual para 2014. Como se prevé en el Tratado de Lisboa, el programa tiene por objeto reforzar la capacidad

²⁶ Comité Permanente Interagencias.

de la Unión para prestar ayuda humanitaria basada en las necesidades y formar a los responsables humanitarios de mañana, ofreciendo al mismo tiempo a los jóvenes europeos la oportunidad de mostrar su solidaridad con las personas necesitadas. Está abierto a expertos en ayuda humanitaria experimentados, pero también a los jóvenes que deseen emprender una carrera en el ámbito de la ayuda de emergencia. Permitirá a 18 000 personas participar como voluntarios en operaciones humanitarias en todo el mundo de aquí a 2020. Actualmente, la atención se centra en la elaboración de las modalidades de aplicación de la iniciativa: estándares (seguridad, gestión de los voluntarios, condiciones de trabajo, etc.), combinados con un mecanismo de certificación para las futuras organizaciones de envío y de acogida y un programa común de formación para todos los futuros voluntarios.

A raíz de la adopción de la **legislación relativa al MPCU** a finales de 2013, durante el primer semestre de 2014 se acometieron intensos esfuerzos encaminados a su aplicación. Los Estados miembros llegaron a un acuerdo sobre todas las disposiciones de desarrollo necesarias, incluidas las normas de funcionamiento de la nueva reserva de capacidades de voluntariado en respuesta a las catástrofes. Se acordó una primera configuración inicial de la reserva, que se aplicará en 2015, con más de 50 módulos y equipos de protección civil y otras capacidades de reacción, incluidos equipos de búsqueda y rescate urbano, instalaciones de campamento y refugio, puestos médicos avanzados, hospitales de campaña, activos de evacuación sanitaria y otras muchas capacidades.

La DG ECHO trabajó en los siguientes aspectos:

- un marco relativo a las misiones de asesoramiento en materia de prevención y preparación (una nueva herramienta a disposición de la UE para ayudar a los países que solicitan una ayuda de protección civil); y
- los nuevos aspectos de prevención de la legislación relativa al MPCU, incluidos debates con los Estados miembros sobre las nuevas directrices de la Comisión en relación con las evaluaciones de las capacidades de gestión de riesgos y el nuevo programa europeo de evaluación *inter pares*.

La Comisión adoptó un **planteamiento más coherente hacia los socios estratégicos a nivel mundial**, incluidos China, Japón y la ASEAN. Cooperará más estrechamente con Japón en el MAH post-2015. Se mantienen la cooperación y el intercambio político con la secretaría de la ASEAN y se están reforzando los contactos operativos con el centro de coordinación de la asistencia humanitaria de la ASEAN en lo que respecta a la gestión de las catástrofes.

La asistencia del MPCU, incluida la de la reserva común voluntaria, puede ser solicitada por los países afectados, o a través de la OCAH u otras organizaciones internacionales, como la OIM²⁷.

En 2014, el MPCU:

- reforzó la cooperación entre los Estados participantes;
- colmó las carencias en las capacidades de reacción nacionales;
- desplazó su foco de atención hacia un enfoque más orientado a la prevención;
- ofreció un punto de contacto único que coordinó los esfuerzos a nivel de la UE; y
- mejoró la imagen de la UE expresando solidaridad con los países afectados por grandes catástrofes.

²⁷ Organización Internacional para las Migraciones.

La DG ECHO colaboró activamente con otros servicios de la Comisión para elaborar una posición de la UE y desempeñar un papel destacado en la concepción del **MAH post-2015** de cara a la cumbre de Sendai. Sus ideas sobre el MAH post-2015 se recogen en una Comunicación de la Comisión, titulada *Managing risks to achieve resilience*²⁸ (Gestionar los riesgos para alcanzar la resiliencia), sobre cuya base el Consejo adoptó conclusiones el 5 de junio.

El 24 de junio, el Consejo adoptó una Decisión²⁹ sobre las normas y los procedimientos de aplicación de la «**cláusula de solidaridad**». De conformidad con el Tratado, si un Estado miembro se ve afectado por una catástrofe natural o de origen humano o es víctima de un ataque terrorista, la Unión y los demás Estados miembros deben actuar conjuntamente en un espíritu de solidaridad para prestarle asistencia. Según las normas de desarrollo, el MPCU es uno de los principales instrumentos que pueden ser movilizados en la mayoría de los casos en que se invoque dicha cláusula. Como de punto de contacto central a nivel de la UE, operativo las 24 horas del día y los 7 días de la semana, para los Estados miembros y otras partes afectados por crisis en las que se invoca la cláusula de solidaridad, el CECRE está igualmente llamado a desempeñar un papel decisivo. En colaboración con otros centros de crisis de la Unión, facilitará asimismo la producción de «informes integrados de análisis y de situación» en apoyo de la adopción de decisiones estratégicas en el Consejo en el contexto del dispositivo para una «reacción estratégica integrada a las crisis» (IPCR) que se activa automáticamente cuando se invoca la cláusula de solidaridad.

CONCLUSIÓN

Los conflictos armados y los ataques contra civiles prosiguen en todo el mundo, y las catástrofes naturales se suceden con una frecuencia y una intensidad crecientes; con el cambio climático, esta tendencia tiene visos de continuar. El aumento incesante del número de personas afectadas requiere una acción humanitaria cada vez más eficiente a fin de garantizar no solo que las personas más necesitadas reciban la ayuda más apropiada en el momento oportuno, sino también de encontrar formas de conseguir más con menos recursos.

A lo largo de 2014, la UE respondió de forma efectiva a la creciente necesidad de respuesta de emergencia y socorro en todo el mundo. Con menos del 1 % del presupuesto total de la UE (algo más de 2 EUR por ciudadano al año), la ayuda humanitaria de la UE proporciona inmediatamente asistencia, socorro y protección a cerca de 120 millones de víctimas de conflictos y catástrofes. La UE reaccionó frente a todas las situaciones de emergencia graves (incluidas las de Siria, Irak, la República Centroafricana, Sudán del Sur y el este de Ucrania, y el brote de ébola en África Occidental) y consolidó su papel como principal donante de ayuda humanitaria a nivel mundial.

El MPCU hace posible una respuesta más rápida y eficiente a las grandes catástrofes que se producen dentro y fuera de la UE gracias al despliegue rápido y eficaz de la ayuda de la UE. Se han registrado avances importantes con la adopción de la nueva legislación relativa al MPCU, que ha mejorado notablemente las modalidades de cooperación entre los Estados miembros en materia de reacción a las catástrofes.

El brote de ébola ha puesto de relieve hasta qué punto es importante coordinar las operaciones de ayuda humanitaria y de protección civil y la necesidad de una

²⁸ COM(2014) 216 final.

²⁹ Decisión 2014/415/UE del Consejo, de 24 de junio de 2014, relativa a las modalidades de aplicación por la Unión de la cláusula de solidaridad (DO L 192 de 1.7.2014, p. 53).

estrecha cooperación entre la Comisión, los demás agentes de la UE, los Estados miembros y otros agentes internacionales. Una reacción más coordinada y una prevención y una preparación reforzadas permiten salvar vidas y atender a las necesidades más acuciantes de los afectados.

INFORMACIÓN SUPLEMENTARIA Y FUENTES

Información general sobre la DG ECHO:

<http://ec.europa.eu/echo/en>

Fichas informativas temáticas y geográficas (por país):

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex1_GEOFiches.pdf#view=fit

http://ec.europa.eu/echo/files/media/publications/annual_report/2014/ECHO_AR2014_Annex2_PolicyFiches.pdf#view=fit

Información financiera sobre las actividades de ayuda humanitaria y protección civil de la Comisión en 2014:

http://ec.europa.eu/echo/funding-evaluations/funding-for-humanitarian-aid_en

Información relativa a las operaciones llevadas a cabo en años anteriores:

http://ec.europa.eu/echo/about/annual_reports_en.htm