

ES

ES

ES



COMISIÓN EUROPEA

Bruselas, 8.12.2010  
COM(2010) 722 final

**COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO Y AL  
CONSEJO**

**Examen intermedio del Plan de Acción del Consenso Europeo sobre la Ayuda  
Humanitaria: una puesta en práctica de la acción humanitaria de la UE eficaz y basada  
en principios**

SEC(2010) 1505 final

## 1. INTRODUCCIÓN

El Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria<sup>1</sup>, suscrito por el Consejo, el Parlamento Europeo y la Comisión Europea en 2007, constituye el marco político global por el que se rige la ayuda humanitaria que presta la Unión Europea. En él se definen los objetivos comunes, los principios fundamentales (humanidad, imparcialidad, neutralidad e independencia) y las buenas prácticas que la Unión Europea sigue en este campo. De lo que se trata es de garantizar que la respuesta de la UE a las crisis humanitarias sea eficaz y de alta calidad, atienda a las necesidades y se funde en principios. El Consenso abarca todo el espectro de acciones humanitarias: desde la preparación ante las catástrofes y las medidas destinadas a reducir los riesgos hasta las intervenciones de emergencia y la ayuda encaminada a salvar las vidas de las personas más vulnerables en caso de crisis de larga duración, pasando por situaciones de transición hacia la recuperación y el desarrollo a más largo plazo. Fija normas muy rigurosas para la acción humanitaria, en particular en materia de donación, asociación, respaldo de la UE a la intervención humanitaria internacional y relaciones con otros agentes presentes en situaciones de crisis. El Consenso Europeo, que sigue siendo la referencia en materia de ayuda humanitaria de la UE, se ha ganado el reconocimiento y el respeto de la comunidad humanitaria dentro y fuera de la UE y ha generado la dinámica política necesaria para impulsar los esfuerzos conjuntos de la UE en este ámbito a lo largo de los tres últimos años.

Desde 2007, la asistencia humanitaria suministrada por la UE se ha canalizado sobre todo a través de la financiación de organizaciones humanitarias asociadas que prestan ayuda directa a poblaciones necesitadas de todo el mundo en intervenciones de salvamento, protección y preparación. Juntos, los Estados miembros de la UE y la Comisión Europea aportan una parte importante de la ayuda humanitaria mundial (entre un 45 y un 50 % en los últimos tres años). En 2009, de los 9 450 millones USD (6 930 millones EUR) de la ayuda humanitaria oficial total, 4 250 millones USD (3 120 millones EUR) procedían de la UE<sup>2</sup>. En los últimos tres años ha sido necesario emprender acciones de gran envergadura en unas cuantas situaciones de crisis de larga duración (Sudán, República Democrática del Congo y Somalia), reaccionar rápidamente a crisis humanitarias relacionadas con el acelerado deterioro de ciertos conflictos (p. ej. en Georgia, Gaza, Kirguistán y Sri Lanka) y ayudar a asegurar la preparación ante el creciente número de catástrofes naturales y a dar una respuesta a las mismas. Sin embargo, las condiciones en que se lleva a cabo la acción humanitaria, sobre todo en ciertas zonas conflictivas, son peores que nunca, por lo que cada vez suscita mayor inquietud la integridad y la seguridad de los trabajadores humanitarios. Las grandes catástrofes naturales (p. ej. el terremoto de Haití y las inundaciones de Pakistán de 2010) han requerido una respuesta internacional masiva para responder a las necesidades humanitarias básicas y para preparar el camino hacia la recuperación. La UE reaccionó con celeridad recurriendo a sus instrumentos de ayuda humanitaria y de protección civil. Esta complementariedad de los instrumentos para dar una respuesta inicial a una catástrofe natural, en consonancia con los compromisos del Consenso y con las directrices internacionales<sup>3</sup>, es un aspecto decisivo de la respuesta reforzada de la UE a las catástrofes. Recientemente, la Comisión ha formulado una serie de recomendaciones específicas en este sentido<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> DO C 25 de 30.1.2008, p. 1.

<sup>2</sup> Servicio de Seguimiento Financiero de las Naciones Unidas. Ayuda gubernamental.

<sup>3</sup> Véase el punto 3.6.

<sup>4</sup> COM(2010) 600 de 26.10.2010.

Con todo, el grueso de la ayuda humanitaria de la UE sigue estando destinada a apoyar a las víctimas de crisis relacionadas con conflictos («emergencias complejas»), centrándose especialmente en las poblaciones necesitadas en las llamadas situaciones «olvidadas». Cabe recordar que las disposiciones del Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria abordan tanto las emergencias complejas como los casos de catástrofes naturales, cualquiera que sea su envergadura, a fin de contribuir a dar una respuesta a las necesidades humanitarias.

La presente Comunicación tiene por objeto reforzar el compromiso colectivo de la UE en favor de la cooperación en la puesta en práctica del Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria y, en particular, de las medidas prácticas incluidas en el Plan de Acción que lo acompaña<sup>5</sup>. El Consenso promueve sobre todo una respuesta humanitaria de la UE coherente, bien coordinada y eficaz, basada en las contribuciones complementarias de los veintisiete Estados miembros de la UE y de la Comisión Europea. Habida cuenta de la creciente vulnerabilidad de las regiones más pobres del mundo, del aumento continuo de las necesidades humanitarias y de la reducción del gasto público en un periodo de desaceleración económica, la necesidad de que la Unión Europea utilice eficientemente sus capacidades y sus recursos colectivos para asegurar el mejor impacto posible en la ayuda a las personas que se enfrentan a crisis humanitarias es más acuciante que nunca. Este es el contexto en que se ha emprendido el examen intermedio de los avances registrados en el marco del Plan de Acción del Consenso.

El examen intermedio ha sido llevado a cabo por la Comisión Europea y los Estados miembros de la UE, en consulta con el Parlamento Europeo y las principales organizaciones humanitarias asociadas. El Plan de Acción abarca seis ámbitos de acción y cuarenta y nueve acciones individuales, algunas de ellas encaminadas a aportar una contribución «puntual» y otras, a suscitar un cambio gradual y continuo en la «prácticas humanitarias» de la UE. En el **documento de trabajo de los servicios de la Comisión** que acompaña a la presente Comunicación se describe de forma detallada la labor llevada a cabo hasta la fecha en el marco del Plan de Acción y se recogen indicaciones relativas a las nuevas prioridades que habría que seguir en los ámbitos de acción existentes. La presente Comunicación no propone una revisión del Plan de Acción actual, limitándose a formular una serie de recomendaciones para redoblar esfuerzos de puesta en práctica en el conjunto de la UE.

Para que la importantísima contribución de la UE a la ayuda humanitaria sea eficaz y coherente y goce de mayor reconocimiento es necesario el compromiso inequívoco de la UE, además de una serie de medidas concretas encaminadas a mejorar la puesta en práctica del Consenso Europeo.

## **2. PROGRESOS EN LA PUESTA EN PRÁCTICA DEL PLAN DE ACCIÓN DEL CONSENSO EUROPEO SOBRE LA AYUDA HUMANITARIA**

Dada la magnitud de la ayuda humanitaria que presta, la UE como colectivo está particularmente bien situada para i) garantizar que su respuesta humanitaria es apropiada y eficaz, está basada en necesidades contrastadas y tiene en cuenta dimensiones importantes, como las necesidades específicas de los grupos de población vulnerables y ii) ejercer su influencia colectiva en la preparación del sistema humanitario internacional en su conjunto.

---

<sup>5</sup> SEC(2008) 1991 de 29.5.2008.

El examen intermedio ha confirmado que, en general, se han registrado **buenos progresos** en la puesta en práctica del Plan de Acción del Consenso. En conjunto se han desplegado notables esfuerzos para consolidar el papel de la UE en los seis ámbitos de acción. Solo unas cuantas acciones específicas han sido redefinidas a la luz de la evolución de la situación o quedan aún pendientes. Otras —por ejemplo la campaña en defensa del «espacio humanitario»— requieren, por su propia naturaleza, una atención continuada.

Desde que se adoptó el Consenso y su Plan de Acción, **la ayuda humanitaria se ha convertido, desde el punto de vista institucional y jurídico, en un ámbito de acción de la Unión Europea a título propio**, sobre la base de casi dos décadas de experiencia operativa. Por primera vez, el Tratado de Lisboa reconoce una base jurídica propia para la ayuda humanitaria<sup>6</sup>. En el Consejo se ha creado una instancia preparatoria específica —el Grupo de Trabajo del Consejo sobre Ayuda Humanitaria y Ayuda Alimentaria (COHAFA)<sup>7</sup>—, gracias a la cual se ha conseguido reforzar los intercambios de la UE sobre cuestiones humanitarias estratégicas y de respuesta a las crisis en los contactos mensuales que mantienen los representantes humanitarios de la UE. El Parlamento muestra gran interés por las cuestiones humanitarias y el respaldo de los europeos a la ayuda humanitaria europea sigue siendo aplastante<sup>8</sup>. El marco político claro previsto en el Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria ha sido acogido con particular satisfacción por algunos de los nuevos Estados miembros de la UE, cuyas estrategias en materia de ayuda se han desarrollado rápidamente estos últimos años. Tras la adopción del Consenso Europeo, el servicio de ayuda humanitaria de la Comisión Europea (ECHO) pasó a convertirse, en 2010, en la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil, bajo la responsabilidad del Comisario de Cooperación Internacional, Ayuda Humanitaria y Respuesta a las Crisis, puesto de reciente creación.

Con estos cambios organizativos, la Comisión Europea abre la vía para asegurar la plena **complementariedad y una sinergia máxima entre los enfoques de ayuda humanitaria tradicionales y el uso de la especialización y los activos en materia de protección civil**, tanto en la sede central como sobre el terreno.

En el transcurso de los tres años de puesta en práctica del Consenso Europeo, la UE ha contribuido **con fondos y recursos** a dar una respuesta enérgica y rápida a situaciones humanitarias en proceso de rápido deterioro y a grandes catástrofes repentinas y a gestionar condiciones difíciles y cambiantes en crisis humanitarias de larga duración y gran envergadura. Un **enfoque mejor coordinado** entre los servicios humanitarios de la UE y los expertos de campo y los representantes de la UE favorece una mejor coordinación del sistema humanitario internacional y permite detectar y colmar las lagunas críticas detectadas. Una serie de cambios derivados del Consenso, junto con unos mejores reflejos de la UE a la hora de responder de forma concertada a estas situaciones difíciles, han contribuido positivamente a la eficacia global de la respuesta humanitaria. En 2010, la UE adoptó un marco político específico en materia de **ayuda alimentaria humanitaria**<sup>9</sup> con el objetivo de maximizar su eficiencia y su eficacia siguiendo modelos de buenas prácticas. La puesta en práctica de ese marco constituye ahora una prioridad.

---

<sup>6</sup> Artículo 214 del TFUE.

<sup>7</sup> Consejo de la UE, 8367/08, 28 de abril de 2008.

<sup>8</sup> CE: Eurobarómetro especial 343 sobre la ayuda humanitaria, julio de 2010.

<sup>9</sup> Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo titulada «Ayuda alimentaria humanitaria», SEC(2010) 374 de 31.3.2010 y Conclusiones del Consejo sobre la ayuda alimentaria humanitaria 9654/10 de 10.5.2010.

Gracias al Plan de Acción del Consenso, la UE ha avanzado en el establecimiento y el seguimiento común de una orientación operativa clara sobre una serie de cuestiones claves, como la utilización de **efectivo y vales**, la **nutrición en situaciones de emergencia** y la integración de la **protección** y la **reducción del riesgo de catástrofe** en la acción humanitaria.

La UE también ha seguido examinando sus fórmulas de financiación y **adaptándose a las crecientes necesidades humanitarias**, en particular en respuesta a catástrofes pequeñas pero cada vez más frecuentes relacionadas con el clima. La Comisión Europea ha introducido una serie de novedades en sus procedimientos administrativos y de financiación para permitir, hasta ciertos límites, la financiación simplificada en casos de emergencia, así como la reconstitución del Fondo de Reserva para el Socorro en Casos de Desastres de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, a fin de asegurar una respuesta rápida a las epidemias y de facilitar la puesta en práctica de acciones humanitarias con un mayor número de agencias especializadas de los Estados miembros. Los Estados miembros de la UE son los mayores contribuyentes a los **fondos humanitarios comunes** y al **Fondo Central para la Acción en caso de Emergencia**, que permiten a las Naciones Unidas y a los agentes humanitarios cierto grado de flexibilidad a la hora de asignar los recursos. Además, la UE presta especial atención a las llamadas «**crisis olvidadas**», es decir, las que reciben poca atención de los medios y de los donantes internacionales.

La UE ha contribuido a la mejora continua del **sistema humanitario internacional**, promoviendo decididamente un planteamiento inclusivo y práctico de cara a la utilización de grupos encargados de la coordinación humanitaria sobre el terreno, así como defendiendo con firmeza y financiando la **mejora de las capacidades de valoración de las necesidades** y de comparabilidad. Junto con sus socios humanitarios, no ha cejado en su empeño por asegurar la calidad y la priorización de las demandas de ayuda humanitaria, así como por alcanzar un equilibrio razonable en materia de financiación entre crisis y sectores. Además, ha prestado un apoyo esencial y continuo al **refuerzo de las capacidades de intervención en el plano internacional**, en particular en lo tocante a la coordinación, la presencia previa, la logística humanitaria y la integridad y seguridad de los cooperantes. Al apoyar la labor de desarrollo de capacidades de la comunidad humanitaria, la UE contribuye a mejorar la eficacia y la calidad de la ayuda. La mejora de las capacidades de preparación y respuesta es esencial tanto a nivel local (que representa la primera línea de intervención en caso de emergencia), como regional e internacional.

La cooperación reforzada a nivel de la UE que se ha mantenido durante los últimos tres años **ya ha consolidado considerablemente la voz y el impacto colectivo de la UE sobre las cuestiones que afectan a todo el sistema** en la acción humanitaria internacional. El elevado nivel de compromiso asumido por el Consenso Europeo y su Plan de Acción goza de gran aprecio en la comunidad de agentes humanitarios a nivel mundial (las Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales) y en los foros internacionales. Es mucho, pues, lo que se espera tanto de la UE en su conjunto como de cada uno de sus donantes, en el sentido de si serán capaces de traducir estos compromisos en prácticas metódicas sobre el terreno, en particular **promoviendo la coherencia** con los principios humanitarios en todos los ámbitos de la acción exterior de la UE.

**La existencia de asociaciones fuertes y coordinadas** constituye una faceta esencial de la ayuda humanitaria europea. La UE está totalmente a favor de la pluralidad de socios responsables de la ejecución y subraya la necesidad de una estrecha coordinación de estos

socios sobre el terreno a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y de asegurar una respuesta adecuada a las necesidades humanitarias. Por último, la promoción de **enfoques participativos** para la preparación ante las catástrofes y las respuestas humanitarias es igualmente importante y puede contribuir a potenciar la apropiación local, a reforzar las capacidades locales y a mejorar la eficacia y la adecuación de la respuesta humanitaria.

### 3. MARGEN DE MANIOBRA PARA EMPRENDER NUEVAS MEDIDAS

El examen intermedio muestra que se han desplegado considerables esfuerzos en la puesta en práctica del Consenso y de su Plan de Acción. No obstante, aún queda margen de maniobra para **consolidar los esfuerzos colectivos de la UE** y **reforzar el compromiso de los distintos donantes** sobre ciertos desafíos clave, a fin de asegurar la mejor respuesta humanitaria internacional posible. Se trata de:

- campañas de defensa y divulgación de la acción humanitaria y esfuerzos suplementarios para respaldar la labor de las organizaciones encargadas de hacer cumplir el Derecho humanitario internacional, en particular las fuerzas armadas no estatales<sup>10</sup>;
- planificación exhaustiva y más eficaz con vistas a asegurar que la financiación es la adecuada, especialmente en situaciones de crisis de larga duración, y que se presta la debida atención a las «crisis olvidadas»;
- clara definición de las necesidades globales y medidas encaminadas a favorecer un uso más eficaz de los recursos;
- refuerzo de las capacidades para colmar lagunas críticas a nivel internacional, en particular en lo tocante a los servicios humanitarios comunes, como los recursos de coordinación, la logística y la seguridad de los cooperantes; y
- un compromiso más firme en favor de la promoción del papel de los agentes locales.

Es asimismo esencial hacer progresos concretos en la reducción del riesgo de catástrofes y la toma en consideración de la dimensión medioambiental, así como en lo que respecta al trabajo con agentes del desarrollo en situaciones de transición y en ciclos de vulnerabilidad extrema y crónica. En las situaciones de fragilidad, en particular, en las que las operaciones humanitarias y las intervenciones en materia de desarrollo pueden coexistir o sucederse, la complementariedad, la sinergia y la sincronización entre las diferentes intervenciones (sectoriales, locales, regionales y nacionales) son cruciales para garantizar un impacto durable en pos del objetivo final de autosuficiencia para las poblaciones afectadas por una crisis.

La UE en su conjunto reconoce la necesidad de flexibilidad en la respuesta a distintas situaciones de crisis, gracias a una diversidad de socios y de canales de financiación, así como la necesidad de garantizar la responsabilización y de hacer hincapié en los resultados, especialmente gracias a una buena gestión financiera y a una comunicación pública adecuada. La UE en su conjunto contribuye de forma significativa a la cofinanciación gestionada por las Naciones Unidas y a la financiación de las actividades de base de las organizaciones internacionales, y, como tal, tiene también la responsabilidad de velar por que esta

---

<sup>10</sup> Informe del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la protección de civiles, S/2009/277, 29 de mayo de 2009.

financiación se asigne atendiendo a criterios transparentes y se ponga en práctica eficazmente en el respeto de los «principios de asociación»<sup>11</sup>. Algunos Estados miembros y algunos socios humanitarios han destacado igualmente el potencial que encierra el trabajo a nivel de la UE sobre la posible armonización de los requisitos en materia de socios y de responsabilidad.

#### 4. DESAFÍOS RELATIVOS A LA PUESTA EN PRÁCTICA

La Comisión Europea adoptó el Plan de Acción en 2008 en estrecha colaboración con diversos interesados, sobre todo los Estados miembros de la UE, que se han comprometido a ponerlo en práctica. El Plan se articula en torno a seis ámbitos de acción con miras a facilitar la consecución de resultados concretos en el marco de acciones individuales.

En lo tocante a la forma de asegurar la puesta en práctica coherente del Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria y una aplicación proactiva del Plan de Acción, en los primeros tres años han surgido una serie de desafíos sistémicos y de diseño, que deberían tenerse en cuenta en su puesta en práctica continua.

**Expectativas y espectro de acciones:** las acciones cubiertas son muchas y variadas en su naturaleza, combinando acciones «puntuales» y otras de larga duración encaminadas a consolidar progresivamente la respuesta humanitaria de la UE. Este espectro y esta variedad de acciones significan que en un breve periodo de tiempo se han impulsado un gran número de prioridades. Durante el proceso de examen, se consideró que podría ser positivo establecer un mayor grado de priorización, centrándose en una serie de desafíos estratégicos. Al mismo tiempo, sin embargo, los distintos interesados defienden con tesón sus prioridades específicas. Es preciso encontrar el justo equilibrio entre los objetivos estratégicos destinados a mejorar la eficacia general de la respuesta humanitaria y la promoción de medidas prácticas específicas que hacen avanzar los esfuerzos colectivos en ámbitos concretos de la ayuda humanitaria.

**Capacidades y liderazgo de los donantes:** las capacidades y los recursos de los donantes (en particular la dotación de personal y la experiencia humanitaria sobre el terreno)<sup>12</sup> siguen siendo relativamente limitados en toda la UE y, al igual que los presupuestos de ayuda, se ven sometidos a una presión cada vez mayor. Al mismo tiempo, crecen las necesidades humanitarias. Por consiguiente, cada vez es más imperioso que los donantes de la UE colaboren estrechamente y garanticen una mayor coordinación de sus esfuerzos. La magnitud de las contribuciones en materia de ayuda humanitaria y de experiencia operativa varía considerablemente de un donante a otro. Los donantes de los Estados miembros que cuentan con una larga tradición de ayuda bilateral siguen estando muy interesados en asegurar una sólida representación bilateral en el sistema humanitario internacional, y cuentan para ello con el firme respaldo de la UE en su conjunto. Sin embargo, sin un mejor reparto de las responsabilidades, una puesta en común de la información y la especialización y un reparto más claro del trabajo, enseguida se ponen de manifiesto los límites a la capacidad de liderazgo de la UE a la hora de aportar una contribución concertada a la mejora de la respuesta humanitaria global.

---

<sup>11</sup> «Principios de asociación»: Declaración del compromiso de la Plataforma Humanitaria Mundial, 12 de julio de 2007. Los principios de asociación a los que se adhieren organizaciones humanitarias dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas reunidas en la Plataforma Humanitaria Mundial son: igualdad, transparencia, enfoque orientado hacia los resultados, responsabilidad y complementariedad.

<sup>12</sup> M. Spaak y R. Otto: «Study on the Mapping of Donor Coordination (Humanitarian Aid) at the Field Level», informe final revisado encargado por la DG ECHO por cuenta de la Iniciativa sobre los principios y las buenas prácticas para la ayuda humanitaria, 2 de julio de 2009.

**Garantizar la coherencia y el compromiso:** si bien el Consenso ofrece un marco de trabajo claro a nivel de la UE, su grado de reconocimiento explícito y de integración en las prácticas existentes de los donantes de la UE y en la elaboración de las políticas a nivel de los Estados miembros varía considerablemente<sup>13</sup>. En el transcurso del procedimiento de examen, las organizaciones humanitarias asociadas indicaron que aún es posible profundizar el compromiso a nivel nacional en lo que respecta a la difusión y al diálogo con las partes interesadas sobre la forma en que se está poniendo en práctica el Consenso y se está estableciendo una vinculación clara con los demás agentes y ámbitos políticos (especialmente la cooperación al desarrollo, las relaciones exteriores, la defensa y la seguridad), a fin de garantizar que los Gobiernos comprenden y respaldan la política humanitaria.

**Supervisión de los avances registrados:** sin dejar la cuestión de las capacidades, en un principio no se preveía ninguna supervisión de la evolución de la puesta en práctica del Plan de Acción a escala de toda la UE, si bien cada año la Comisión Europea presentaba —y el Consejo debatía— un resumen global de las acciones en curso, sobre la base del seguimiento general de los progresos registrados en la UE. El presente examen intermedio ha puesto de manifiesto que el establecimiento de un proceso regular que recabe más fácilmente información sobre las acciones contributivas llevadas a cabo por donantes individuales de la UE facilitaría una supervisión más regular de los progresos registrados en la puesta en práctica del conjunto del Plan de Acción en toda la UE. La evaluación del impacto de las acciones emprendidas de forma concertada con miras a la mejora de la eficacia de la ayuda que presta la UE y al respaldo del sistema humanitario en sentido amplio plantea retos aún mayores. En la actualidad, esta cuestión se aborda parcialmente mediante las declaraciones explícitas de realizaciones y resultados por acción y ámbito de acción. La evaluación del impacto es un aspecto al que habrá que prestar más atención cuando se vaya a designar un sucesor al actual plan de acción quinquenal.

## **5. MEJORA DE LA EFICACIA Y LA EFICIENCIA DE LA AYUDA HUMANITARIA QUE PRESTA LA UE**

El Consenso Europeo constituye un marco político global con perspectivas de futuro que reagrupa una serie de compromisos firmes de la UE al objeto de asegurar una respuesta apropiada, eficaz y basada en principios.

La traducción de esos compromisos frente a las situaciones de crisis humanitaria en una aplicabilidad operativa coherente, de forma repetida y a menudo en circunstancias extremadamente difíciles requiere una voluntad política fuerte, una responsabilidad conjunta y una mejor comprensión intergubernamental de los principios y modalidades humanitarias.

Una puesta en práctica sólida del Consenso por parte de los veintisiete Estados miembros de la UE y la Comisión Europea es esencial para i) asegurar una **mayor eficacia de la ayuda**, en particular mediante la promoción y el intercambio de buenas prácticas; ii) garantizar **la coherencia y la consistencia** de la ayuda humanitaria y su interacción con otras políticas; y iii) aprovechar todo el potencial que encierra **el liderazgo de UE** en este campo en apoyo de un sistema humanitario internacional fuerte.

---

<sup>13</sup> Desde 2009, en el marco de una evaluación entre homólogos revisada, los dieciséis donantes de la UE que son miembros del CAD de la OCDE deben explicar la forma en que sus marcos políticos reflejan las orientaciones estratégicas definidas en el Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria.

La continuidad de la puesta en práctica del Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria requiere, por tanto lo siguiente:

- **Responsabilidad compartida en pos del éxito:** todos los Estados miembros de la UE deberían reiterar su compromiso en favor de la cooperación en el marco del Consenso y de la difusión de la fórmula intergubernamental del Consenso a nivel nacional.
- **Reparto del trabajo:** habida cuenta de las diferentes capacidades y tradiciones de los Estados miembros de la UE y de los recursos humanos limitados dedicados a la ayuda humanitaria en las organizaciones donantes, es necesario ir hacia un reparto más explícito del liderazgo y de la facilitación de tareas.
- **Priorización:** incluido el desarrollo futuro de la acción conjunta de la UE en algunos ámbitos fundamentales.
- **Supervisión** regular de la puesta en práctica de los compromisos del Consenso.
- **Intercambio estratégico proactivo, diálogo y aprendizaje de las enseñanzas extraídas** entre los donantes y los socios de la UE a fin de asegurar que una donación eficaz esté claramente vinculada a la práctica operativa.

Entre los ámbitos específicos a los que deben consagrarse, con carácter prioritario, esfuerzos conjuntos suplementarios cabe destacar los siguientes:

- **Campaña reforzada en favor de la protección del espacio humanitario**, incluida la promoción del Derecho humanitario internacional (de manera general y caso por caso).
- Cooperación con **diversos actores (incluido el ejército), donantes y países afectados por crisis** a fin de garantizar una buena comprensión de los principios humanitarios fundamentales y del Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria.
- Fórmulas en las que intervengan múltiples donantes para favorecer una definición clara y contrastable de las necesidades y subsanar las **lagunas críticas en materia de capacidades del sistema humanitario internacional**, así como un verdadero liderazgo de la UE en foros internacionales que refleje todo el peso de su contribución a la ayuda humanitaria.
- **Planificación de las intervenciones**, especialmente en caso de crisis de larga duración, incluido el intercambio de información sobre las intenciones de financiación, las estrategias y el aumento de las misiones conjuntas, las evaluaciones y las enseñanzas aprendidas, así como un registro más coherente de las ayudas asignadas.
- Continuación de la labor sobre los intercambios y la difusión de buenas prácticas de **ayuda humanitaria eficaz**, en apoyo de los «**principios de asociación**».
- Refuerzo del papel del **Grupo de Trabajo del Consejo sobre Ayuda Humanitaria y Ayuda Alimentaria (COHAFA)** a fin de garantizar el pleno respeto de las modalidades distintivas y los objetivos específicos de la ayuda

humanitaria, al tiempo que se asegura una vinculación sólida entre la ayuda humanitaria y las demás políticas.

- Colaboración con los agentes del desarrollo en la **reducción de riesgo de catástrofes** y la **transición** desde la respuesta de emergencia hasta la recuperación, pasando por la evaluación temprana de las necesidades en caso de crisis.

El refuerzo de la labor conjunta de la UE con vistas a la puesta en práctica del Consenso y de su Plan de Acción reportará ventajas complementarias:

- **Comprensión** de los principios humanitarios fundamentales, de las especificidades y los desafíos de la respuesta humanitaria. Podría delimitarse mejor el campo de acción gracias a una gama más amplia de actores y de partes interesadas, desde la ciudadanía europea hasta las estructuras de mando militar, pasando por nuevos donantes o regiones y países con poblaciones afectadas por una catástrofe.
- **Eficacia:** poner de relieve la adecuación de los enfoques en materia de ayuda, de preparación, de contingencias y de participación, que tienen plenamente en cuenta la primera línea de intervención de emergencia a nivel local. La eficacia pasa por un compromiso firme en favor de la reducción del riesgo de catástrofes y de la gestión de las situaciones de transición.
- **Eficiencia** basada en la diversidad de los donantes y los campos de especialización respectiva para asegurar la mejor ayuda posible. Mejor definición de las necesidades y lagunas y mayor planificación conjunta. La eficiencia debería permitir minimizar los costes transaccionales y reforzar el apoyo a los servicios comunes.
- **Coherencia:** asegurar que la acción exterior de la UE en su conjunto garantiza una respuesta humanitaria basada en principios y favorece el mantenimiento del «espacio humanitario» para actuar en caso de emergencias compleja. La creación del Servicio Europeo de Acción Exterior brinda una nueva oportunidad de acomodar el Consenso Europeo sobre la Ayuda Humanitaria en el acervo humanitario de la UE.

## 6. SEGUIMIENTO PROPUESTO

La Comisión propone:

- 1) designar, con los Estados miembros de la UE, facilitadores voluntarios y equipos de representantes de los Estados miembros de la UE que se comprometan a trabajar de forma concertada en el marco del Plan de Acción y, en particular, a examinar las próximas prioridades específicas definidas en el presente documento y en el documento de trabajo que lo acompaña;
- 2) definir, con los Estados miembros de la UE y el Parlamento Europeo, una estrategia de información y difusión específica en relación con el enfoque europeo de ayuda humanitaria, en particular con mensajes comunes;

- 3) examinar, con el Consejo y el Parlamento Europeo, la viabilidad de una definición indicativa de las metas a largo plazo (objetivos humanitarios de la UE);
- 4) apoyarse en el Grupo de Trabajo del Consejo sobre Ayuda Humanitaria y Ayuda Alimentaria para llevar a cabo una supervisión anual de los progresos registrados en la puesta en práctica del Consenso en el conjunto de la UE y en cada uno de los Estados miembros;
- 5) renovar los esfuerzos de coordinación de la programación de la UE para asegurar una transición sin sobresaltos entre la ayuda de emergencia y la ayuda al desarrollo a largo plazo;
- 6) efectuar una evaluación completa del impacto del Consenso Europeo al final del periodo de cinco años cubierto por el actual Plan de Acción (que va hasta 2013);
- 7) revisar el Reglamento sobre la ayuda humanitaria de la UE a fin de garantizar que refleja los compromisos políticos y permite una eficiencia máxima, asegurando una respuesta rápida y apropiada de la UE a las crisis humanitarias.

La Comisión invita al Consejo y al Parlamento Europeo a examinar estas recomendaciones encaminadas a reforzar la puesta en práctica del Plan de Acción de la UE y a tomar nota de la evolución general descrita en el documento de trabajo que acompaña a la presente Comunicación.

\*\*\*