



# NOU HUMANA

Des de mitjan dècada dels noranta, els estudiosos i els treballadors del camp humanitari són cada vegada més partidaris d'afegir una nova dimensió a l'ajuda humanitària. A més d'un instrument per salvar vides i alleujar el sofriment a les víctimes dels desastres, aquesta ajuda s'hauria d'utilitzar com una eina per promoure el desenvolupament, la pau i els drets humans.



Cruz Roja / Till Mayer

*Desde mediados de los años noventa, los estudiosos y los trabajadores del campo humanitario son cada vez más partidarios de añadir una nueva dimensión a la ayuda humanitaria. Además de un instrumento para salvar vidas y aliviar el sufrimiento a las víctimas de los desastres, esta ayuda tendría que utilizarse como una herramienta para promover el desarrollo, la paz y los derechos humanos.*

# NUEVO HUMANA

# NITARISME

**El 1996**, Hugh Cholmondeley, coordinador d' Afers Humanitaris de les Nacions Unides a Somàlia, feia la reflexió següent: «"ajuda d'emergència" significa salvar vides i "desenvolupament" significa salvar medis de vida, i ambdós conjunts d'activitats s'han de realitzar simultàniament». És allò que es coneix com a vinculació emergència-desenvolupament o nou humanitarisme. Tradicionalment, l'ajuda d'emergència i la cooperació al desenvolupament han funcionat separatament, per donar lloc a l'especialització d'organitzacions i agències en "desenvolupistes" o "humanitàries".

Aquesta nova concepció de l'ajuda humanitària respon, en gran part, al fet que durant els últims anys han augmentat els fons per a l'ajuda d'emergència (en detriment dels destinats a la cooperació per al desenvolupament), que les ajudes d'emergència puntuals només són paliatives (mentre que el desenvolupament socioeconòmic de la regió castigada ajuda a evitar crisis futures) i a la proliferació d'emergències contínues, en forma de guerres o fam (la qual cosa exigeix que l'ajuda humanitària compti amb un enfocament de desenvolupament a mitjà i a llarg termini).

Ha quedat demostrat que l'impacte dels desastres depèn més de la vulnerabilitat de la població que de la naturalesa mateixa de la catàstrofe. És per això que a la recent Conferència Mundial sobre Reducció de Desastres es posaren damunt la taula plans per desenvolupar sistemes d'alerta avançada i d'evacuació immediata, i per formar la població més vulnerable sobre com ha d'actuar

**En 1996**, Hugh Cholmondeley, coordinador de Asuntos Humanitarios de Naciones Unidas en Somalia, hacía la siguiente reflexión: «"ayuda de emergencia" significa salvar vidas y "desarrollo" significa salvar medios de vida, y ambos conjuntos de actividades deben realizarse simultáneamente». Es lo que se conoce como vinculación emergencia-desarrollo o nuevo humanitarismo. Tradicionalmente, la ayuda de emergencia y la cooperación al desarrollo han funcionado separadamente, dando lugar a la especialización de organizaciones y agencias en "desarrollistas" o "humanitarias".

Esta nueva concepción de la ayuda humanitaria responde, en gran parte, a que en los últimos años han aumentado los fondos para la ayuda de emergencia (en detrimento de los destinados a la cooperación para el desarrollo), a que las ayudas de emergencia puntuales sólo resultan paliativas (en tanto que el desarrollo socioeconómico de la región castigada ayuda a evitar crisis futuras) y a la proliferación de emergencias continuas, en forma de guerras o hambrunas (lo que exige que la ayuda humanitaria cuente con un enfoque de desarrollo a medio y largo plazo).

Está demostrado que el impacto de los desastres depende más de la vulnerabilidad de la población que de la propia naturaleza de la catástrofe. De ahí que en la reciente Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres se pusieran sobre la mesa planes para desarrollar sistemas de alerta temprana y de evacuación inmediata, y para formar a la población más vulnerable sobre



Cruz Roja / Ian Woolverton



Médicos del Mundo

# ANITARISMO



Médicos del Mundo



Médicos del Mundo

davant una catàstrofe. L'organització Ayuda en Acció declarava, pel que fa al cas, que els desastres no són tan naturals com poden semblar, ja que huracans, terratrèmols o sequeres, en zones on hi ha pobresa o amb una deficient planificació urbanística, amplifiquen les seves conseqüències.

Fa sis anys, l'huracà Mitch assolà gran part de l'Amèrica Central i deixà més de 10.000 morts, afectà directament uns tres milions de persones i provocà un retroces de més de 20 anys en els processos de desenvolupament de Nicaragua, El Salvador, Hondures i Guatemala.

L'estudi que realitzà la Unió Europea sobre el Programa de Reconstrucció Regional de l'Amèrica Central el 2003, recalca que la vulnerabilitat de la regió davant catàstrofes naturals provenia, sobretot, dels desequilibris mediambientals i socials que hi ha en aquests països. Per això, la cooperació a la zona havia de superar la seva dimensió assistencial i desenvolupar programes a llarg termini que tinguessin en compte les amenaces naturals de la regió.

Es comprèn, doncs, que per reduir la vulnerabilitat i enfortir la capacitat local de resposta, l'ajuda d'emergència ha de comportar un enfocament de desenvolupament. L'informe de les Nacions Unides, *Invirtiendo en el desarrollo: un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio* (2005), ha qualificat els països vulnerables als riscos naturals com a "països amb necessitats especials"; per la qual cosa necessitaran inversions específiques en xarxes de seguretat social, en infraestructura per a la reducció de desastres, en sistemes d'alerta avançada, etc.

### **Moviments sísmics de la mateixa intensitat causen moltes més pèrdues en països amb un alt grau de vulnerabilitat, com ara l'Iran, l'Afganistan o l'Índia, que a Xile o als Estats Units.**

Quan un desastre és producte d'una catàstrofe natural, l'acció humanitària sol respondre a la idea del *continuum*, i se succeeixen les fases d'emergència, rehabilitació i desenvolupament d'una manera cronològica. Però davant de crisis humanitàries recurrents és freqüent la combinació simultània de les tres formes d'actuació; fet que es coneix pel concepte de *contiguum*. Així, ens diu el professor de Relacions Internacionals Karlos Pérez de Armiño, en el punt màxim d'un desastre les mesures principals seran les d'emergència, sense perjudici que es puguin dur a terme intervencions de desenvolupament a llarg termini, igual que en

*cómo actuar ante una catástrofe. La organización Ayuda en Acción declaraba al respecto, que los desastres no son tan naturales como pudieran parecer, pues huracanes, terremotos o sequías, en zonas donde campea la pobreza o con una deficiente planificación urbanística, amplifican las consecuencias de éstos.*

*Hace seis años, el huracán Mitch asoló gran parte de Centroamérica dejando más de 10.000 muertos, afectando directamente a unos tres millones de personas y provocando un retroceso de más de 20 años en los procesos de desarrollo de Nicaragua, El Salvador, Honduras y Guatemala.*

*El estudio que realizó la Unión Europea sobre el Programa de Reconstrucción Regional de América Central en 2003, recalca que la vulnerabilidad de la región ante catástrofes naturales provenía, sobre todo, de los desequilibrios medioambientales y sociales que existían en estos países. Por ello, la cooperación en la zona debía superar su dimensión asistencial y desarrollar programas a largo plazo que tuvieran en cuenta las amenazas naturales de la región.*

*Se comprende pues, que para reducir la vulnerabilidad y fortalecer la capacidad local de respuesta, la ayuda de emergencia ha de llevar consigo un enfoque de desarrollo. El informe de Naciones Unidas, Invirtiendo en el desarrollo: un plan práctico para conseguir los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2005), ha calificado a los países vulnerables a los riesgos naturales como "países con necesidades especiales"; por lo que van a necesitar inversiones específicas en redes de seguridad social, en infraestructura para la reducción de desastres, en sistemas de alerta temprana, etc.*

### **Movimientos sísmicos de igual intensidad causan muchas más pérdidas en países con un alto grado de vulnerabilidad, como Irán, Afganistán o India, que en Chile o Estados Unidos.**

*Quando un desastre es producto de una catástrofe natural, la acción humanitaria suele responder a la idea del continuum, sucediéndose las fases de emergencia, rehabilitación y desarrollo de un modo cronológico. Pero ante crisis humanitarias recurrentes es frecuente la combinación simultánea de las tres formas de actuación; hecho que se conoce con el concepto de contiguum. Así, nos dice el profesor de Relaciones Internacionales Karlos Pérez de Armiño, en el punto álgido de un desastre las medidas principales*



Fundación Vicente Ferrer

un procés lineal de desenvolupament un grup de població pot necessitar ajuda immediata.

La possible instrumentalització política de l'ajuda humanitària, o l'oblit de la neutralitat i d'altres principis humanitaris com el de "No fer mal" (les intervencions no han de generar més problemes que solucions), són algunes de les crítiques a la idea d'integrar ajuda d'emergència i desenvolupament.

Joanna Macrae, investigadora del camp humanitari, creu que no s'ha de sobrecarregar l'ajuda d'emergència amb nombrosos objectius (desenvolupament, pau, medi ambient, gènere, etc.), sinó dedicar-la a allò que és essencial: l'alleujament del sofriment de les víctimes.

Macrae opina que el nou humanitarisme està condemnat al fracàs quan s'intenta aplicar a allò que denomina "quasi-estats", o països en contextos de conflicte, amb una inseguretat i una pobresa endèmiques, una economia ensorrada i un estat incapaç de governar el territori, i sense legitimitat pels seus continus abusos dels drets humans.

¿Ha de legitimar, la comunitat internacional, mitjançant la cooperació al desenvolupament, estats violadors dels drets humans que es mostren indiferents davant les calamitats de la població?, es demana Macrae. Davant el dilema, molts de donants prefereixen suspendre les seves aportacions a la cooperació al desenvolupament i dedicar-les a l'ajuda humanitària.

Qui sí que és partidària d'integrar els objectius de desenvolupament en l'ajuda d'emergència és l'organització Intermón Oxfam. Així ho remarca, any rere any, en els seus informes, on desaprova l'actuació del Govern espanyol en matèria d'ajuda humanitària i cooperació al desenvolupament. Amb l'ajuda humanitària, diuen, es cobreixen les necessitats immediates (salvament, recerca de supervivents, transport i distribució de materials de socors, i atenció sanitària d'urgència), però es deixa de banda l'enfortiment de les capacitats locals, factor clau per salvar vides durant les primeres 24 o 48 hores, quan encara no s'ha rebut ajuda de l'exterior i els avions dels donants encara no han pres el vol.

**El model "Hèrcules més FAD" retrata, segons el professor José Antonio Sanahuja, l'actuació humanitària del Govern espanyol.**

A la fase de reconstrucció, Intermón Oxfam qüestiona els crèdits del Fons d'Ajuda al Desenvolupament (FAD), per l'obligació d'adquirir béns materials espanyols, la generació de

*serán las de emergencia, sin perjuicio de que puedan llevarse a cabo intervenciones de desarrollo a largo plazo, igual que en un proceso lineal de desarrollo un grupo de población puede necesitar ayuda inmediata.*

*La posible instrumentalización política de la ayuda humanitaria, o el olvido de la neutralidad y de otros principios humanitarios como el de "No hacer daño" (las intervenciones no deben generar más problemas que soluciones), son algunas de las críticas a la idea de integrar ayuda de emergencia y desarrollo.*

*Joanna Macrae, investigadora del campo humanitario, cree que no hay que sobrecargar la ayuda de emergencia con numerosos objetivos (desarrollo, paz, medio ambiente, género, etc.), sino dedicarla a lo esencial: el alivio del sufrimiento de las víctimas.*

*Macrae opina que el nuevo humanitarismo está condenado al fracaso cuando se intenta aplicar en lo que denomina "cuasi-estados", o países en contextos de conflicto, con una inseguridad y una pobreza endémicas, una economía desmoronada y un estado incapaz de gobernar el territorio, y sin legitimidad por sus continuos abusos de los derechos humanos.*

*¿Debe la comunidad internacional legitimar, mediante la cooperación al desarrollo, a estados violadores de los derechos humanos que se muestran indiferentes ante las calamidades de la población?, se pregunta Macrae. Ante el dilema, muchos donantes prefieren suspender sus aportaciones a la cooperación al desarrollo y dedicarlas a la ayuda humanitaria.*

*Quien sí es partidaria de integrar los objetivos de desarrollo en la ayuda de emergencia es la organización Intermón Oxfam. Así lo señala, año tras año, en sus informes, donde desaprueba la actuación del Gobierno español en materia de ayuda humanitaria y cooperación al desarrollo. Con la ayuda humanitaria, dicen, se cubren las necesidades inmediatas (salvamento, búsqueda de supervivientes, transporte y distribución de materiales de socorro, y atención sanitaria de urgencia), pero se deja de lado el fortalecimiento de las capacidades locales, factor clave para salvar vidas en las primeras 24 ó 48 horas, cuando todavía no se ha recibido ayuda del exterior y los aviones de los donantes aún no han despegado.*

**El modelo "Hércules más FAD" retrata, según el profesor José Antonio Sanahuja, la actuación humanitaria del Gobierno español.**

*En la fase de reconstrucción, Intermón Oxfam cuestiona los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), por la*

### Les lliçons de Moçambic

Una anàlisi del desastre produït per les inundacions a Moçambic el 2000 conclou que, per tal de mitigar els desastres produïts per catàstrofes naturals, s'hauria de:

- 1- Reduir la vulnerabilitat ambiental (disminuir les emissions de CO<sub>2</sub>, responsables del canvi climàtic, i la desforestació, que agreuja les conseqüències de les inundacions).
- 2- Establir mecanismes d'alerta avançada i resposta ràpida.
- 3- Que els mitjans de comunicació es comprometin a informar sobre les situacions de risc, abans que el nombre de víctimes sigui espectacular.
- 4- Invertir més recursos en desenvolupament i en reduir la vulnerabilitat de la població dels països del Sud.
- 5- Fomentar el protagonisme de les comunitats i governs locals, tot augmentant la seva capacitat de resposta durant les primeres hores de la tragèdia, abans que arribi l'ajuda internacional.
- 6- Resposta generosa dels governs dels països desenvolupats amb fons addicionals per a emergència i rehabilitació, i mesures a llarg termini com ara la condonació del deute.
- 7- Establir mecanismes de coordinació internacional que garanteixin una resposta ràpida i eficaç.

(La Realidad de la Ayuda 2000-2001. Intermón Oxfam)

### Las lecciones de Mozambique

Un análisis del desastre producido por las inundaciones en Mozambique en 2000 concluye que, para mitigar los desastres producidos por catástrofes naturales, habría que:

- 1- Reducir la vulnerabilidad ambiental (disminuir las emisiones de CO<sub>2</sub>, responsables del cambio climático, y la deforestación, que agrava las consecuencias de las inundaciones).
- 2- Establecer mecanismos de alerta temprana y respuesta rápida.
- 3- Que los medios de comunicación se comprometan a informar sobre las situaciones de riesgo, antes de que el número de víctimas sea espectacular.
- 4- Invertir más recursos en desarrollo y en reducir la vulnerabilidad de la población de los países del Sur.
- 5- Fomentar el protagonismo de las comunidades y gobiernos locales, aumentando su capacidad de respuesta en las primeras horas de la tragedia, antes de que llegue la ayuda internacional.
- 6- Respuesta generosa de los gobiernos de los países desarrollados con fondos adicionales para emergencia y rehabilitación, y medidas a largo plazo como la condonación de la deuda.
- 7- Establecer mecanismos de coordinación internacional que garanticen una respuesta rápida y eficaz.

(La Realidad de la Ayuda 2000-2001. Intermón Oxfam)

nou deute i l'escassa utilització de proveïdors de la zona, la qual cosa dificulta la reactivació de l'economia i l'ocupació local.

Així ho entenen també les 103 organitzacions integrades en la Coordinadora d'ONG de Desenvolupament (Congde), que desaconsellen l'ús d'aquests crèdits en els països més pobres i en situacions d'emergència. Amb relació al desastre del sud-est asiàtic, han declarat que la cooperació espanyola en aquesta regió ha de vincular l'ajuda d'emergència amb el desenvolupament a mitjà i a llarg termini, i tenir com a objectius principals: la lluita contra la pobresa i els principis de sostenibilitat ambiental i d'equitat de gènere. L'acabat d'aprovar Pla Director de la Cooperació Espanyola 2005-2008 ha inclòs també aquests principis entre les seves prioritats.

*obligación de adquirir bienes materiales españoles, la generación de nueva deuda y la escasa utilización de proveedores de la zona, lo que entorpece la reactivación de la economía y el empleo local.*

*Así lo entienden también las 103 organizaciones integradas en la Coordinadora de ONG de Desarrollo (Congde), que desaconsejan el uso de estos créditos en los países más pobres y en situaciones de emergencia. En relación con el desastre del sureste asiático, han declarado que la cooperación española en esta región debe vincular la ayuda de emergencia con el desarrollo a medio y largo plazo, y tener como objetivos principales: la lucha contra la pobreza y los principios de sostenibilidad ambiental y de equidad de género. El recién aprobado Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 ha incluido también estos principios entre sus prioridades.*



UN / Photo DPI-Evan Schneider