AYUDA HUMANITARIA

Esta ficha temática presenta las formas y las razones por las que la Unión presta ayuda humanitaria a escala mundial en respuesta a las necesidades en caso de catástrofe natural o provocada por el ser humano. La Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas de la Comisión financia operaciones de socorro y coordina las políticas y la actuación de los Estados miembros. El Parlamento y el Consejo actúan como colegisladores en la configuración de la política de ayuda humanitaria de la Unión y participan en los debates celebrados a escala mundial en torno a la cuestión de una acción humanitaria más eficaz.

BASE JURÍDICA

— El artículo 21 del Tratado de la Unión Europea (TUE) define los principios de la acción exterior de la Unión (el artículo 21, apartado 2, letra g), comprende la ayuda humanitaria).

— El artículo 214 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) constituye la base jurídica de la ayuda humanitaria.

— El artículo 214, apartado 5, del TFUE constituye la base jurídica de la creación del Cuerpo Voluntario Europeo de Ayuda Humanitaria.

MARCO NORMATIVO Y POLÍTICO

Las disposiciones sobre la prestación de ayuda humanitaria, incluidos sus instrumentos financieros, están establecidos en el Reglamento sobre ayuda humanitaria (Reglamento (CE) n.° 1257/96 del Consejo). Durante los preparativos del marco financiero plurianual 2007-2013 (el presupuesto a largo plazo de la Unión), este Reglamento no se modificó, pero sí se reformaron otros instrumentos.

El Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria (2007), suscrito por las tres principales instituciones de la Unión (la Comisión, el Consejo y el Parlamento), perfila el marco general de la política en materia de ayuda humanitaria. Este Consenso define la visión común, los objetivos estratégicos y los principios de la Unión Europea en varios ámbitos, entre ellos la cooperación humanitaria internacional; las buenas prácticas en materia de donaciones; la reducción de riesgos y la preparación; la protección civil y las relaciones entre los sectores civil y militar. Asimismo, reafirma los cuatro principios fundamentales de la ayuda humanitaria: humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia. En el Consenso está previsto un planteamiento más coordinado y consistente de la prestación de ayuda, que vincula la asistencia humanitaria y la ayuda al desarrollo, a fin de que la Unión pueda dar una respuesta más eficaz a necesidades cada vez mayores.

La Decisión de 2019 relativa a un Mecanismo de Protección Civil de la Unión regula la actuación de la Unión en este ámbito. Con ella se modifica una Decisión de 2013 que contemplaba la prevención, la preparación, la respuesta y las disposiciones

financieras. El Reglamento relativo a la prestación de asistencia urgente en la Unión (Reglamento (UE) 2016/369 del Consejo) establece las circunstancias en las que los Estados miembros pueden solicitar ayuda a la Unión. Asimismo, determina las acciones subvencionables y los tipos de intervención financiera. El 17 de julio de 2025, la Comisión propuso una actualización del Reglamento relativo al Mecanismo de Protección Civil de la Unión con el fin de reforzar su presupuesto, introducir un marco de protección civil y asignar financiación para hacer frente a las amenazas para la salud.

La Comunicación de la Comisión de 2021 relativa a la acción humanitaria de la UE: nuevos desafíos, mismos principios tiene por objeto reforzar el impacto humanitario mundial de la Unión para satisfacer la creciente demanda de ayuda humanitaria, un problema que se vio exacerbado por la pandemia de COVID-19.

DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL Y OPERACIONES DE AYUDA HUMANITARIA EUROPEAS (DG ECHO) DE LA COMISIÓN

A. Generalidades y repercusiones

En el marco financiero plurianual, se asignaron 11 600 millones EUR al instrumento de ayuda humanitaria de la Unión para el período 2021-2027. Como tal, la Unión es uno de los principales donantes de ayuda humanitaria del mundo y aporta una gran parte de los fondos mundiales de ayuda de emergencia a las víctimas de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano. Si bien una parte de estos fondos procede de los Estados miembros, una proporción significativa sale del presupuesto de la Unión.

Dentro de la Comisión, la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO) es responsable de la ayuda humanitaria y de la protección civil. La actual comisaria de Preparación y Gestión de Crisis es Hadja Lahbib. Bajo su mandato, la DG ECHO centra la ayuda humanitaria de la Unión en la alimentación y la nutrición, el alojamiento, la asistencia sanitaria, el agua y el saneamiento y la educación en situaciones de emergencia. Tras un crecimiento significativo desde su creación en 1992, la DG ECHO cumple ahora su mandato a través de una red de más de cuatrocientos expertos en más de cuarenta oficinas sobre el terreno de todo el mundo.

La mayor parte del presupuesto de ayuda humanitaria de la Unión se utiliza indirectamente. La DG ECHO no ejecuta ella misma programas de asistencia humanitaria, sino que financia operaciones que ejecutan sus socios, principalmente organizaciones no gubernamentales (ONG), agencias de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales, como la Cruz Roja/Media Luna Roja Internacional. Los principales cometidos de la DG ECHO son destinar fondos, comprobar la buena gestión de las finanzas y velar por que los bienes y servicios de sus socios lleguen a las poblaciones afectadas eficaz y rápidamente, de modo que respondan a sus necesidades reales.

Cuando se desencadena una catástrofe natural o cualquier otro hecho que requiera asistencia humanitaria, los expertos en ayuda humanitaria de la DG ECHO realizan una evaluación inicial de la situación sobre el terreno. A continuación, los fondos se desembolsan rápidamente sobre la base de dicha evaluación, lo que se conoce como «enfoque basado en la necesidad», definitorio de cómo trabaja la DG ECHO. La ayuda se canaliza a través de más de doscientos socios con los que la DG ECHO ha

firmado acuerdos contractuales *ex ante*. La estructura de la DG ECHO garantiza que los fondos se utilicen con transparencia y que los socios rindan cuentas. Aunque, en general, la ayuda humanitaria de la Unión seguirá prestándose a través de sus socios humanitarios, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión y la capacidad de respuesta humanitaria europea permiten a la DG ECHO ofrecer una ayuda directa limitada a los países necesitados tras las catástrofes, cuando los mecanismos tradicionales de prestación humanitaria a través de los socios de la Unión o sus capacidades pueden ser insuficientes o ineficaces.

Para 2026, la DG ECHO puede comprometer 1 900 millones EUR con el fin de hacer frente a las necesidades mundiales excepcionalmente elevadas. En los últimos años, se ha aumentado periódicamente el presupuesto inicial de ayuda humanitaria de la Unión mediante transferencias adicionales de fondos procedentes principalmente de la Reserva para Solidaridad y Ayudas de Emergencia de la Unión y de la reasignación de fondos de otras líneas presupuestarias.

En su Comunicación de 2021, relativa a la acción humanitaria de la UE, la Comisión advirtió de una brecha cada vez mayor entre el creciente nivel de las necesidades humanitarias y los recursos financieros disponibles a escala mundial. La DG ECHO calcula que, en 2026, unos 239 millones de personas necesitan ayuda humanitaria. En diciembre de 2025, las Naciones Unidas solicitaron 33 000 millones USD a fin de financiar estas necesidades en 2026. Uno de los problemas que complican la prestación de ayuda humanitaria es la muy limitada base de donantes en el mundo. En 2023, los tres mayores donantes (los Estados Unidos, Alemania y la Unión) representaron el 54 % de los fondos disponibles a escala mundial.

B. Prioridades estratégicas

La DG ECHO se esfuerza por mejorar la respuesta ante las emergencias y facilita ayuda a países no pertenecientes a la Unión para que refuercen sus capacidades propias de respuesta ante las crisis y así contribuir a su desarrollo a largo plazo. La coordinación de la ayuda humanitaria y al desarrollo y el fin del círculo vicioso de cambio climático, hambre y pobreza son objetivos clave de la Unión.

Las actividades de preparación frente a catástrofes son otro reflejo de la gran importancia que la DG ECHO da a la resiliencia. La Unión es un agente relevante a la hora de configurar los intentos de gestión del riesgo de catástrofes por parte de la comunidad internacional. En este contexto, la Unión apoya el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 y publicó en 2016 su Plan de Acción sobre el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres, que racionaliza el enfoque para la elaboración de las políticas basado en el conocimiento de los riesgos de desastre y propone actividades concretas en relación con el conocimiento de los riesgos, las inversiones relacionadas con los riesgos y la preparación y resiliencia frente a catástrofes. En 2012, la Comisión publicó una Comunicación sobre la resiliencia, que fue revisada en 2017. Su objetivo consiste en definir un enfoque estratégico de la resiliencia que pueda amplificar el impacto de la acción exterior de la Unión. Este enfoque se ha reforzado aún más en el marco de la nueva Estrategia de Preparación de la Unión, publicada en 2025. La estrategia especifica que la preparación y la resiliencia deben integrarse sistemáticamente en las asociaciones exteriores de la Unión.

Dado el gran número de refugiados y personas desplazadas en circunstancias que a menudo se prolongan en el tiempo, la Unión acordó en 2016 concebir un enfoque más sólido orientado al desarrollo con respecto al desplazamiento forzoso de la población. Así, la Unión Europea hace más hincapié en el apoyo a la integración socioeconómica de los desplazados y en el tratamiento de las causas profundas del desplazamiento de larga duración en consonancia con el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados y el enfoque del Banco Mundial en materia de desplazamiento forzoso.

La Unión y los Estados miembros desempeñaron un importante papel en la Cumbre Humanitaria Mundial, celebrada en Estambul en mayo de 2016. La propia Unión asumió cien compromisos al objeto tanto de hacer su aportación a la Agenda para la Humanidad, que presentó en la Cumbre el secretario general de las Naciones Unidas, como de aplicar el Gran Pacto, un nuevo acuerdo de carácter innovador entre varios agentes del ámbito humanitario a fin de lograr una mayor eficacia y eficiencia financieras. Posteriormente, este se modificó, lo que dio lugar al Gran Pacto 2.0 en 2021 y al Gran Pacto 3.0 en 2023. El pacto hace hincapié en la importancia de establecer asociaciones equitativas y basadas en principios con las organizaciones locales y en la rendición de cuentas respecto a la ayuda a las personas afectadas.

La integración de la perspectiva de género y la lucha contra la violencia de género siguen siendo prioritarias para la DG ECHO, que ha implantado un marcador de género en las operaciones de ayuda humanitaria. Atendiendo a la necesidad de priorizar los grupos más vulnerables, otra de las actividades fundamentales es el apoyo a la educación de los niños en situaciones de emergencia.

C. Los demás instrumentos

La asistencia de la Unión cuenta con tres estructuras más: el Mecanismo de Protección Civil de la Unión Europea, el Cuerpo Europeo de Solidaridad y un nuevo marco jurídico para la prestación de asistencia urgente en la Unión.

— Creado en 2001, el Mecanismo de Protección Civil de la Unión está formado en la actualidad por los Estados miembros de la Unión más otros seis Estados participantes: Macedonia del Norte, Islandia, Montenegro, Noruega, Serbia y Turquía. Este mecanismo de la Unión cuenta con varios instrumentos: 1) la Reserva Europea de Protección Civil, que dispone de una reserva común voluntaria de medios de respuesta previamente comprometidos por los Estados participantes y un proceso estructurado para detectar las posibles carencias de capacidad; 2) el Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias, que ejerce la función de centro operativo al facilitar la coordinación de las intervenciones en materia de protección las veinticuatro horas del día, los siete días de la semana; 3) el Sistema Común de Comunicación e Información de Emergencia, que tiene por objeto mejorar la comunicación de emergencia mediante una aplicación web de alerta y notificación; y 4) una red de expertos cualificados, que están disponibles a corto plazo. El Mecanismo de Protección Civil se reforzó en 2019 mediante la creación de rescEU, una nueva reserva de capacidades ya operativa durante la temporada de incendios forestales de 2019. Se trata de una reserva estratégica europea, financiada íntegramente por la Unión, de capacidades y existencias almacenadas para responder en caso de catástrofe. Comprende una

flota de aviones y helicópteros de extinción de incendios, un avión de evacuación médica y varias reservas de existencias esenciales. Entre ellas cabe señalar hospitales de campaña, medios de transporte, energía y artículos de refugio, suministros médicos esenciales y equipos para responder ante emergencias químicas, biológicas, radiológicas y nucleares. Las capacidades de rescEU y del Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias deben ampliarse en el marco de la nueva Estrategia de Preparación de la Unión.

— La capacidad de respuesta humanitaria europea es la herramienta más reciente para la ayuda humanitaria de la Unión. En esencia, potencia la capacidad del Mecanismo de Protección Civil. Propuesta por primera vez por la Comisión en 2021 y establecida en 2022, la capacidad de respuesta humanitaria europea se compone de un conjunto de herramientas operativas a fin de proporcionar una asistencia rápida en situaciones de crisis, especialmente cuando la prestación tradicional de ayuda humanitaria a través de los socios de la Unión o sus capacidades pueden resultar ineficaces o insuficientes. La capacidad de respuesta humanitaria europea dispone de tres herramientas: los servicios logísticos comunes, las reservas preestablecidas de suministros de ayuda humanitaria y los expertos en salud y logística. Se movilizan a través del Centro Europeo de Coordinación de la Respuesta a Emergencias a partir de una evaluación y valoración previas y de crisis. Desde su creación, la capacidad de respuesta humanitaria europea ha respondido a más de una docena de crisis.

— El Cuerpo Europeo de Solidaridad (2021 a 2027) es un programa que crea oportunidades para hacer voluntariado en el ámbito de la ayuda humanitaria. Incluye la anterior iniciativa Voluntarios de Ayuda de la UE, puesta en marcha en marzo de 2014. La Comisión proporciona financiación en forma de subvenciones a organizaciones que, seguidamente, seleccionan a jóvenes (de 18 a 30 años) para ofrecerles oportunidades de voluntariado a través del portal del Cuerpo Europeo de Solidaridad. Su presupuesto para el período 2021-2027 asciende a 1 000 millones EUR.

— El 15 de marzo de 2016 se adoptó el Reglamento del Consejo relativo a la prestación de asistencia urgente en la Unión, a fin de dar respuesta a la difícil situación humanitaria provocada por la crisis de los refugiados que en aquel momento atravesaba la Unión. Este Reglamento permite a la Unión ayudar a los Estados miembros afectados a atender las necesidades humanitarias de los refugiados. En el futuro también podría utilizarse para responder a otras crisis o catástrofes excepcionales con graves consecuencias humanitarias, como accidentes nucleares y atentados terroristas. La aplicación del Reglamento es competencia de la DG ECHO.

Un objetivo importante de la ayuda humanitaria de la Unión ha sido prestar asistencia a Ucrania para hacer frente a algunas de las dificultades causadas por la invasión de Rusia en 2022. Desde febrero de 2022, la Unión ha asignado más de 1 400 millones EUR a programas de asistencia humanitaria para ayudar a civiles de Ucrania afectados por la guerra. Estos fondos se han utilizado para satisfacer las necesidades básicas de las personas, incluidos los alimentos, el alojamiento y los servicios sanitarios. La asistencia de emergencia a Ucrania es la mayor operación coordinada por el Mecanismo de

Protección Civil de la Unión hasta el momento. A fecha de enero de 2025, se han suministrado más de 155 000 toneladas de ayuda.

PAPEL DEL PARLAMENTO EUROPEO

En el ámbito de la política de ayuda humanitaria, el Parlamento actúa como colegislador con el Consejo. De conformidad con el procedimiento legislativo ordinario de la Unión, la base jurídica de la política de ayuda humanitaria propuesta por la Comisión (en forma de Reglamentos) se negocia con el Consejo y el Parlamento y es aprobada o no por ambos. Las medidas de ejecución de la Comisión también se presentan al Parlamento, que tiene competencias de supervisión. Dentro del Parlamento, la ayuda humanitaria pertenece al ámbito de competencias de la Comisión de Desarrollo (DEVE), mientras que la protección civil incumbe a la Comisión de Medio Ambiente, Clima y Seguridad Alimentaria (ENVI).

Además, el Parlamento lleva un seguimiento de la prestación de la ayuda humanitaria y vela por que las disposiciones presupuestarias correspondan mejor a las necesidades humanitarias. El Parlamento ha venido destacando periódicamente la necesidad de incrementar la financiación de la ayuda humanitaria y ha pedido con insistencia que se cierre la brecha mundial cada vez mayor entre compromisos y pagos, por última vez en enero de 2026 en su Resolución sobre la ayuda humanitaria en tiempos de policrisis: reafirmación de nuestros principios para una respuesta más eficaz y ambiciosa a las crisis humanitarias.

La Comisión DEVE (como el Parlamento en general) también ha procurado influir, mediante opiniones y resoluciones, así como informes de propia iniciativa, en las decisiones estratégicas y las orientaciones políticas de la Comisión sobre cuestiones como la contribución de la Unión a la Cumbre Humanitaria Mundial, la educación en situaciones de emergencia o la respuesta al brote del ébola. Asimismo, el Parlamento evalúa el programa anual de trabajo de la Comisión y la estrategia operativa de la DG ECHO. También se invita periódicamente a la comisaria de Preparación y Gestión de Crisis a intercambiar puntos de vista con la Comisión DEVE. La adopción en 2007 del Consenso europeo sobre la ayuda humanitaria se vio en gran medida influenciada por la firmeza de las posiciones que adoptó el Parlamento. Dicha institución también ha defendido activamente su postura sobre otras cuestiones de la política de ayuda humanitaria, como la resiliencia, la seguridad alimentaria y la vinculación entre la asistencia humanitaria y la ayuda al desarrollo.

A fin de reforzar la función supervisora del Parlamento en materia de ayuda humanitaria, desde 2006 la Comisión DEVE designa a un ponente permanente para la ayuda humanitaria cada dos años y medio. La ponente actual es Leire Pajín (S&D, España). Su mandato incluye la defensa de los intereses presupuestarios, el seguimiento de los programas y el mantenimiento de un contacto estrecho con la comunidad, todo ello en el ámbito de la ayuda humanitaria.

Esta ficha temática ha sido elaborada por la Unidad de Análisis y Apoyo de Políticas Exteriores del Parlamento Europeo. Para más información, puede consultar el sitio web de la Comisión de Desarrollo.

Malte Frederik Hergaden
04/2026