

A stylized illustration in shades of blue and red depicting a group of people in a meeting or discussion. The figures are simplified, with some wearing headsets or holding devices. The background is a dark blue gradient. Two thick, wavy lines, one red and one blue, sweep across the lower half of the image.

# Eragin politikorako eredu dokumentua

## Documento marco para la incidencia política



EUSKADIKO GGKEen  
KOORDINAKUNDEA

COORDINADORA  
de ONGD EUSKADI

# Ekintza humanitarioa: egiten dena ez ezik, egiteko modua ere bai

(2018ko martxoaren 10ean burututako Batzar Orokorrean onartutako dokumentua)



EUSKADIKO GGKEen  
KOORDINAKUNDEA  
COORDINADORA  
de ONGD EUSKADI

[www.ongdeuskadi.org](http://www.ongdeuskadi.org)



GARAPENERAKO  
LANKIDETZAREN  
EUSKAL AGENTZIA  
AGENCIA VASCA DE  
COOPERACION PARA  
EL DESARROLLO



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

**Ekintza humanitarioa** euskal gizarteak krisi baten eragina jasan duten eta jasaten ari diren pertsonetikiko agertutako adierazpen solidarioa eta elkartasuna da. Ekintza humanitarioak eskubideen titulartzat (eta ez xede soiltzat) hartzen ditu krisien biktimak, eta, oinarri horretatik abiatuta, eskubide horiek gordetzeko eta babesteko egiten du lan; azken batean, bizitza duina izateko eskubidea babesteko. Hau da, ekintza humanitarioa ez da mugatzen oinarrizko beharrianak betetzera edo biktimak babestera.

Ekintza humanitarioa tokian tokiko egoeraren eta zirkunstantzien arabera modu egokian diseinatuko bada, ezinbestekoa da kaltetutako pertsonen bizi-baliabideen berri ondo jakitea, eta proposatutako ekintzak egoerari aurre egiteko lehendik dauden estrategiak kontuan hartzea. Oztopoak eta trabak asko izan arren, Garapenerako Gobernu Kanpoko Erakundeok (GGKE) beharrezko mekanismoak jarri behar ditugu krisiaren eragina jasaten duten pertsonen eta haien komunitateek, eskubideen titular diren aldetik, beren bizitzan eragin zuzena duten erabakietan parte hartzeko aukera izan dezaten. Haien parte-hartzeak bermatu egiten du erantzun humanitarioa garrantzitsua, egokia, bidezkoa eta eraginkorra izatea.

Sarritan, tokiko elkarte eta erakundeek beste inork baino lehenago erantzuten diote krisiari, eta larrialdiaren ondoren ere lanean jarraitzen dute, egoera berregiteko eta, ondoren, garapen-prozesuan laguntza emateko. Tokiko eta eskualde mailako ahalmenak ordezkatu beharrian, ekintza humanitarioak tokiko, eskualde mailako nahiz nazioarteko elkarte eta erakundeen eta euskal erakundeen arteko lankidetzan izan behar du, eta bakoitzak bere esperientzia eta jakintza jarri behar du, elkarrekiko errespetua oinarri dela. Biktimak eskubideen titular direla onartzen bada, horrek esan nahi du parte-hartzearen, ahalduntzearen, gardentasunaren eta kontuak ematearen alde egiten dela apustu.

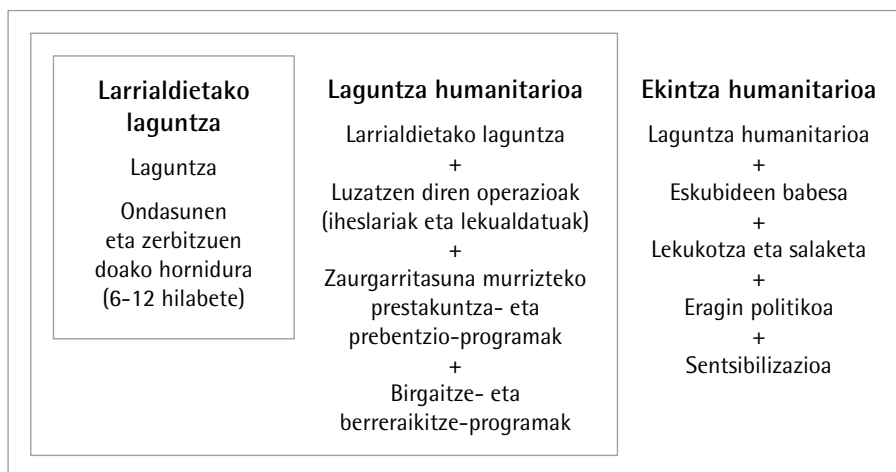
Programa humanitarioak ez dira hutsune politiko batean gauzatzen, eta, modu batera edo bestera, GGKEok ezinbestean giza eskubideen eta justizia sozialaren alde egin behar dugu, zalantzarik ez sortzeko moduan.

# 1. Irismena: Larrialdietako laguntza, laguntza humanitariao ala ekintza humanitariao? Zer nahi dugu?

## Zer ulertzen dugu ekintza humanitariotzat?<sup>1</sup>

Euskadiko GGKEen Koordinakundearen apustua ekintza humanitarioaren aldekoa da, argi utzita ekintza horren eragina eta ahalegina asistentzialismo hutsetik haragokoa dela. Ekintza horretan jaso behar dira babesak eta lekukotzak jasotzea, eta, beraz, salaketa eta eragin politikoa xede duten ekintzak ere bildu behar dira; horrez gain, garapena bideratzeko eta hondamendien aurrean arriskuak gutxitzeko lanarekin lotura ere bermatu behar da.

Grafikoki, honela adierazten dugu:



Hasteko, ekintza humanitariao ezinbestekoa da, eta onartu behar ditu asistentziak, krisiak gogorren astintzen duen une horretatik hareago (larrialdietako laguntza), iraun egin behar duela denboran, eta bermatu egin behar duela ekimen luzeetan emandako laguntza, bai eta birgaitzea, berreraikitzea eta zaugarritasuna murrizteko programa guztiak ere.

<sup>1</sup> Definizio hau zabaltzeko, kontsultatu hemen: Ekintza Humanitariao eta Garapenerako Lankidetzari buruzko Hiztegia. Hegoa Institutua, Universidad del Pais Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Hemen eskuragarri: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/>

Uste dugu ekintza humanitarioak babesaren eta asistentziaren kontzeptuak uztartzen dituela, eta, horrenbestez, hainbat ekintza eta jardun biltzen dituela: krisi humanitarioei berehalako erantzuna emateko ekimenak; arriskuak eta zaurgarritasuna murrizteko prestakuntza-, leuntze- eta prebentzio-proiektuak; eragin politikoa lortzeko ekintzak, tokiko, eskualdeko eta nazioarteko mailan; eta iritzi publikoa hondamendi horien arrazoi eta ondorioei buruz sentsibilizatzeke, horien berri emateko eta lekukotzak jasotzeko ekintzak. Beraz, ekintza humanitarioen bidez erantzuna ematen zaie hondamendi naturalei (ezustean sortutakoei nahiz mantso-mantso gorpuztu direnei), krisi kronikoei eta gatazka-egoerei, bai eta krisi konplexuei ere. Alderdi horietako bakoitzean kontuan hartu behar dira emakume-gizonen, neskatila-mutikoen eta nerabeen beharizan humanitarioak.

## Orientabide estrategikoak

- Larrialdietako esku-hartzeak eta/edo ekintza humanitaria hiru eragile mota hauek abiarazi ahal izango dituzte: tokiko kontraparteek, testuinguru ongi ezagutzen duten eta lekuan presentzia duten erakunde eskatzaile ez espezializatuek eta ekintza humanitarioan espezializatutako erakundeek (tokian bertan ordezkariak izanda edo izan gabe), betiere esparru horietan esperientzia, gaitasun tekniko, logistiko eta ekonomikoa eta/edo testuinguruaren ezagutza egokia egiaztatzen badute, eta inguruan esku hartzen duten gainerako eragileekin koordinatuko direla bermatzen badute.
- Emakumeen, neskatilen, mutikoen eta nerabeen parte-hartzea eta lidergoa sendotu behar du erantzuna eta *advocacy* humanitaria planifikatzean eta ezartzean.
- Pertsona onuradunekiko gardentasun handiagoz jokatu behar du eta kontuak eman behar ditu.
- Tokiko herritarren artean eta bertako erakundeetan laguntza eman eta gaitasunak sortu behar ditu.
- Erantzuteko eta birgaitzeko esparruaren eta hondamendien aurrean arriskuak gutxitzeko lanaren artean trantsizioa eta integrazio estuagoa izatea bermatu behar du, eta hor sartzeko da egoera ahulean dauden herrialdeetan klima-aldaketak duen eraginarekin loturik egiten hasi den lana.
- Ebaluaziorako eta ikasketarako ekimenak, horien gizarteratzea, eta dibulgazioa lagundu behar ditu, ekintza humanitarioko esku-hartzeen jarduna eraginkorragoa izateko.

## 2. Ekintza humanitarioaren ikuspegia eta ulermena gidatu behar duten printzipioak

- Aitortu egin behar da ekintza humanitarioak sufritzen duten pertsonetikiko elkartasuneko mekanismo gisa eta agindu etiko gisa duen garrantzia. Horrenbestez, ahal diren neurri guztiak hartu behar dira giza sufrimendurik ez sortzeko edo sufrimendu hori arintzeko, eta, beraz, krisien eta hondamendien eragina jasan duten pertsonen bizitzari eta duintasunari eusteko.
- Gizatasun-, inpartzialtasun-, independentzia-, neutraltasun- eta unibertsaltasun-printzipioek izan behar dute ekintza humanitarioaren oinarri eta gidalerro. Humanitarioa izan behar du ez soilik egiten denak, baita egiteko moduak ere.
- Nazioarteko legezketasun-mekanismoak indartu behar dira, eta bereziki honako hauek: nazioarteko zuzenbide humanitarioa, giza eskubideak, errefuxiatuei buruzko konbentzioak, Genevako konbentzioak eta protokolo osagarriak.
- Biktimen asistentzia-eskubidea ez ezik, zibilak babestekoa ere hartu behar da aintzat, ekintza humanitarioaren ardatzetako bat den heinean, eta, orobat, kontuan hartu behar da emakumeek eta neskatilek sexu-indarkeria kasuetan duten zaurgarritasun berezia.
- Ekintza humanitarioa ezin da erabili, inolaz ere, gatazka bat kudeatzeko edo konpontzeko mekanismo gisa, ez eta neurri politikoak ordezkatzeko baliabide gisa ere. Ekintza humanitarioaren misioa bizitzak salbatzea da, eta, beraz, modu argian bereizi behar da tresna politiko eta militar guztietatik (krisi humanitarioen testuinguruan, arautu egin behar da Indar Armatuen eginkizuna, Osloko Zuzentarauekin eta nazioarteko beste ekimen batzuekin bat etortzeko).
- Aintzat hartu behar da *Humanitarian Good Donorship* (HGD) ekimena, emaleen komunitateko, Nazio Batuetako eta Garapenerako Laguntza Batzordeko organismoek berretsia, haien erantzuna hobetzeko ahalegin positibotzat hartzen baitute. HGDk zenbait printzipio eta jardunbide egoki planteatzen ditu donazio humanitarioa finantzatzeko, kudeatzeko eta horren erantzukizuna hartzeko, eta hor biltzen dira zenbait konpromiso eta ekintza-plan jakin.

### 3. Eragileak

Azterketa akademiko orokorraz harago edo ekintza humanitarioaren printzipio nagusien inguruko gogoeta intelektual hutsaz harago, euskal erakundeen ekintza humanitarioaren eginkizun zehatza aztertzeko unea ere bada. Analisi-maila hau abiatzeko, kontuan hartu behar da zer baliabide eta tresna dauden eskura, eta epe ertainera tresna horietara zer zuzkidura bideratzea aurreikusten den. Analisisian datu horiek albora uztea haririk gabe josten saiatzea litzateke, edo maila teoriko batean geratzea, gertaeren errealtate gordinari bizkar emanda.

Eusko Jaurlaritzak, finantzatzaile nagusiak, ekintza humanitarioaren arloan egiten duen politikari erreparatuta, Plan Zuzendarian zehazten da guztira banatu beharreko funtsetatik ekintza humanitariora zer ehuneko bideratuko den (%8-12). Hain zuzen, portzentaje horri loturik dago gaur egungo zuzkidura, 5 milioi euro guztira, aukerako tresnen artean banatu beharrekoa. 2015. urtean mundu osoan ekintza humanitariora bideratutako zuzkiduraren %0,01era iristen da doidoi zenbateko hori. Beraz, laguntzaren kantitateari soilik erreparatzen badiogu, Lankidetzarako Garapen Funtsak (LGF) eman dezakeen ekintza humanitariora hutsaren hurrengoa da.

Logika horri jarraituz, uste dugu euskal erakunde publikoek ekintza humanitariora bideratzen dituzten baliabideek balio erantsi espezifikoren bat eduki behar dutela, ñabardura berezi batzuk izan behar dituztela (ekintza humanitarioaren printzipio nagusiei uko egin gabe), lankidetzan diharduten euskal eragileen errealtatean eta historian sustraiturik. Hala, baliabide eta tresna horiek sinergiak sortzea eta elkar osatzea izan behar dute xede, euskal lankidetzak egiten duen lanaren esparruan.

Oinarri horretatik abiatuta, uste dugu bi eragile nagusik dutela euskal erakunde publikoek finantzatutako ekintza humanitarioan jarduteko legitimotasun berezia:

- A) Euskal GGKEek; hau da, egoitza nagusia, jatorria edo ezarpena Euskadin dutenek eta euskal erakunde publikoen funtsekin garapenerako lankidetzaren proiektuetan lan egiten dutenek. Proiektu hauek, zer izaera duten kontuan hartuta, zaugarritasun handiko testuinguruetan gauzatzen dira, eta halakoetan, aparteko gertakariak ere sortzen dira noiz edo noiz, hala nola hondamendi naturalak edota hainbat jatorritako gatazken eraginez sortutakoak. Eta horietan ere beharrezkoak izaten dira larrialdietako esku-hartzeak eta ekintza humanitarioaren printzipioekin lotura handiagoa duten beste batzuk. Kontuan hartuta, alde batetik, tokian bertan duten posizioa eta, bestetik, lankidetzaren arloan lehendik egiten duten lana eta ekintza humanitarioko egoerei loturikoa

gutziz osagarriak izan daitezkeela, euskal GGKE horietako asko eragile estrategiko argiak dira ekintza humanitario eraginkorra eta izaera propioa duena bultzatzeko.

- B) Euskadin egoitza duten nazioarte mailako Gobernu Kanpoko Erakundeek eta, horien artean, Nazio Batuetako euskal batzordeek. Erakunde horien artean, batzuek jardun espezializatua dute ekintza humanitarioaren sektorean; beste batzuek, nahiz eta espezializazio hori ez izan, nazioartean presentzia zabala eta gaitasun logistiko handia dute, eta, beraz, horri esker modu oso eraginkorrean erabil ditzakete baliabideak, batez ere larrialdi-egoeretan.

Nazio Batuetako agentziei dagokienez, uste dugu euskal esparru deszentralizatua ez dela egokia haiek beren baliabideak eskuratzeko. Batetik, aldebiko eta alde anitzeko prozeduren bitartez eskura dezaketelako finantzabidea, beste eragileek ez bezala, hori baitute berezko finantzaketa-iturria. Eta bestetik, praktikan, agentzia horietako askok, azkenean, nazioarteko GKEei beraiei azpikontratatu behar izaten dizkielako zerbitzuak ekintza humanitarioko proiektuak gauzatzeko. GKE horiek, beraz, zuzenean egin dezakete, eta kostu txikiagoarekin.

#### 4. Finantzaketa-mekanismoak eta tresnen esparrua

Funtsezkoa da administrazioek ulertzea zeinen garrantzitsuak diren 1. puntuan planteatutako alde aurretiko logika hori eta garapeneranzko bidea egiteko suspertze-lana, eta funtsezkoa da, orobat, lan-esparru, estrategia, aurrekontu-partida eta mekanismo espezifikoak izatea eta abiaraztea, baliabide horiek garapenaren osagaiarekin behar bezala uztartuko direla bermatzeko, bai arriskua gutxitzeko esku-hartzeen, bai eta birgaitzea-berreraikuntza bideratzeko bidez ere.

Euskadiko GGKEen Koordinakundeak finantzabidea jartzen duten erakundeetan eragiteko ildoak irizpide hauetan oinarrituko dira:

- GGKEei ekintzak finantzatzeko kasuetan, beharrezkoa da ekintza humanitariorako berriazko tresnak erabiltzea, eta, orobat, kontuak justifikatzeko eta emateko araudia GGKEen lana garatzen den testuinguruaren ezaugarri berezietara moldatzea.

Honako proposamen hauek egiten ditugu:

- Ekintza humanitarioko programentzako eta proiektuentzako berriazko deialdia irekitzea honako hauetarako: krisi-egoera kronikoetan erantzun



planifikatuak ematea helburu duten esku-hartze guztietarako, edota iraupen luzeko erantzunetarako, larrialdi ondorengo egoerentarako nahiz birgaitze, arrisku-murrizte (prebentzioa, prestakuntza eta leuntzea) eta *advocacy* egoerentarako.

- Berehalako ekintzak eskatzen dituzten erantzun humanitarioentzat: esku-hartze bat identifikatu orduko kontzeptu-azalpenak (*notas de concepto*) aurkezteko aukera ematen duten mekanismoak egotea proposatzen ditugu erantzuteko nahiz ekintzak gauzatzeko funtsak emateko administrazioek duten epea ahalik eta laburrena izatea lortzeko (*European Commission Humanitarian Aid & Civil Protection* –ECHO– erakundeak, esaterako, 48 ordu behar ditu). Bestela, berariazko hitzarmenak sinatzeko aukera ematea (epe luzerako finantzaketa-akordioak). Hitzarmen horiek, egoera bat tarteko, adostasuna baino ez lukete beharko erantzun bat ematearren funtsak erabiltzeko. Gainera, badaude azkar ordaintzeko mekanismoak, hala nola Larrialdietarako Arabako Funtsa (eredutzat ere har daiteke).

Praktikan, batzuetan zail egiten da argi bereiztea proposamen bat "ekintza humanitarioan" sailkatu behar den edota "garapenerako lankidetzan". Alde horretatik, garrantzitsua da tresna-multzoaren ikuspegi holistikoa izatea, eta lehen lankidetzako deialdian laguntzen ziren zenbait esku-hartze (neurri batean, birgaitze-kontuak edo arriskuak gutxitzekoak, esaterako) orain arautegiak ekintza humanitarioaren deialdian kokatzen dituen neurrian, diru-kopuruen erreserba egin eta baremazio-irizpideak aldatu, deialdien artean oreka egokiagoa lortzeko.

- Kasu guztietan, mekanismo jakin batzuk beharko dira finantzaketa-iturri horiek baliatu nahi dituzten erakundeek printzipio humanitarioak eta kalitatezko oinarriko estandarrak errespetatuko dituztela bermatzeko eta horretarako beharrezkoak diren esperientzia, baliabideak eta tresna egokiak bideratuko dituztela ziurtatzeko. Erakundeek bete beharreko ezinbesteko baldintzetako bat izango da generoaren ikuspegia txertatzea.
- Finantzaketa- eta justifikazio-mekanismo askoz azkarragoak eta malguagoak behar dira ekintza humanitarioko esku-hartzeentarako; hain zuzen, testuinguruaren nahiz unearen arabera ekintza mota guztiak jasoko dituzten mekanismoak. Finantzaketa-esparru honek laguntzaren proportzionaltasun-irizpideak errespetatu behar ditu, eta beharizanak lehenetsi behar ditu, ez irizpide mediatikoak, taktikoak, interes geografikoak edo bestelakoak (larrialdiak ez dira erabili behar publizitate instituzionala egiteko; izan ere, askotan

gehiegizko funtsak biltzen dira, euskal GGKEek tokian bertan egiaz bideratzeko ahalmena gainditzen dutenak).

- Ordainketak azkar egiteko mekanismoak bermatu behar dira, esku-hartzearen berehalakotasunarekin bat etorriko direnak; izan ere, kasu askotan, lehen unean egiten da gastuaren zatirik inportanteena.
- Proposamen hauek onartzea:
  - Esku hartzeko proposamenaren irismenean eta diseinuan malgu jokatu beharra dago.
  - Martxan jarri ondoren onartzen diren hasierako proposamenetan aldaketak onartzeko mekanismo azkarren beharra. Erantzun humanitario baten testuingurua oso dinamikoa eta aldakorra da, eta horrek esku-hartzearen logika guztia berriz planteatzera behartu dezake.
  - Informazioa emateko formatu eta egitura egokiak bermatu behar dira: nahikoa xehetasun eman behar dituzte, baina gehiegizko zama administratiborik eta, erantzun humanitarioa eman behar denean, garrantzirik gabeko informazioa emateko eskakizunik gabe.
  - Alde horretatik, badira zenbait prozedura, hala nola *Jardueren Ziurtagiria*, jarduera batzuk modu erraz eta arinean justifikatzeko aukera ematen dutenak, askotan zenbateko txiki eta egiaztatutakoak izaten baitira, eta behin eta berriro errepikatzen dira. Beste aukera bat da ordainagiriak, baina *kutzako ordainagiriak* ere, onartzeko irizpideak zabaltzea, betiere ordainagiri horietan zerbitzua edo erosketa txikia behar bezain zehatz jasotzen bada, edo bestela, gastuen inprimaki bat erabiltzea kasu horietarako.
  - Era berean, uste dugu proiektuak aurkeztutako ordenaren arabera esleitzeak zentzua zuela deialdi ireki eta iraunkor baten logikan, deialdi horren xedea larrialdiei gertatu ahala erantzutea baitzen. Baina eskueran dauden funtsak oso-osorik deialdia ireki eta lehen egunetan sistematikoki kontsumitzen diren heinean eta larrialdietako asko erantzun gabe geratzen diren neurrian, irizpide hori ez da nahikoa. Alde horretatik, egokia izan daiteke ekintza humanitarioari begirako lehentasunezko zenbait irizpide ezartzea (adibidez, aurrez euskal erakundeek finantzatutako garapen-prozesuekin edo euskal GGKEek lehendik esku hartzen duten tokiekin lotura izatea), eta deialdi horretan parte hartzeko muga zehatzak finkatzea.

- Esku-hartze humanitario askoren izaera bera aintzat hartuta, egokia da zenbait gastu hautatu ahal izatea. Adibidez:
  - Esku-hartzearekin berarekin loturiko atzeraeraginezko gastua, erakundeak berak aurreratua.
  - Aurrez posizionatutako *stock-ak*.
  - Esku-hartzea diseinatzeko esplorazio eta *assessment* misioei loturiko gastuak.
  - Segurtasun-kostuak.
  - Ondasunen logistikarekin, garraioarekin eta banaketarekin loturiko gastuak.
  - GGKEen erantzuteko ahalmena handitzeko neurriekin loturiko kostuak.
  - Gaitasunak sortzeko eta tokiko eragile eta komunitateak erakunde gisa sendotzeko kostuak.

Era berean, ulertu behar da esku-hartze hauek garestiak direla, bai ekipamendu-, logistika- eta garraio-kostuei dagokienez, bai beharrezko giza baliabideei dagokienez.