



Facultad de Ciencias Humanas y Sociales  
**Grado en Relaciones Internacionales**

Trabajo de Fin de Grado

# **La ayuda humanitaria de España a Venezuela:**

La cooperación como estrategia de política exterior

Estudiante: Belén González-Sancho Roldán

Directora: Elsa Aimé González

Madrid, abril de 2023

## ÍNDICE

<b>I. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>II. ESTADO DE LA CUESTIÓN .....</b>	<b>6</b>
<b>III. MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>8</b>
3.1. Definición de la ayuda humanitaria .....	9
3.2. Teorías de Relaciones Internacionales explicativas de la naturaleza y fines de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria.....	12
<b>IV. PREGUNTAS, OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>18</b>
<b>V. METODOLOGÍA .....</b>	<b>19</b>
<b>VI. LA AYUDA HUMANITARIA DE ESPAÑA A VENEZUELA DENTRO DE SU POLÍTICA EXTERIOR.....</b>	<b>20</b>
6.1. Evolución de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria española enviada a Venezuela.....	21
<i>6.1.1. La evolución de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria española en Venezuela entre 2013 y 2017 .....</i>	<i>21</i>
<i>6.1.2. La evolución de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria española en Venezuela desde 2017 .....</i>	<i>23</i>
6.2. La ayuda humanitaria de España a Venezuela en el contexto de la política exterior de las relaciones bilaterales entre ambos países .....	30
6.3. El papel de España en la definición y ejecución de la política humanitaria y de cooperación de la Unión Europea hacia Venezuela .....	38
<b>VII.- CONCLUSIONES.....</b>	<b>44</b>
<b>VIII.- BIBLIOGRAFÍA.....</b>	<b>48</b>
<b>IX.- ANEXOS .....</b>	<b>62</b>
Entrevista 1: Jesús Silva - Diplomático y Embajador de España en Venezuela. ....	62
Entrevista 2: Christian Freres - Experto de América Latina y el Caribe en AECID...	74

## RESUMEN

Tradicionalmente, la ayuda humanitaria ha supuesto una importante vía para hacer frente a situaciones de emergencia en el panorama internacional, aunque son cada vez más los debates que cuestionan su diferenciación con la ayuda oficial al desarrollo, así como su papel en la política exterior de los Estados. El presente trabajo estudia la relación de cooperación entre España y Venezuela tras el estallido de su crisis migratoria, realizando una cronología y análisis crítico de las partidas de ayuda emitidas. Si bien no se observan motivaciones explícitas de tipo económico o político, la ayuda enviada a Venezuela se ha materializado en un contexto de crisis altamente politizado, donde los vínculos culturales e históricos han estado muy presentes a la hora de definir la respuesta española. Además, se hace hincapié en el importante papel de España como actor internacional dentro de la Unión Europea para impulsar políticas de respuesta ante la situación venezolana.

**Palabras clave:** Venezuela, España, AOD, ayuda humanitaria, crisis migratoria, política exterior, cooperación al desarrollo.

## ABSTRACT

Traditionally, humanitarian aid has been an important mechanism to tackle emergency situations in the international sphere, but debates that question its differentiation from official development aid, as well as its role in the foreign policy of States are emerging. This paper studies the cooperation relationship between Spain and Venezuela after the outbreak of its migratory crisis, carrying out a chronology and critical analysis of the foreign aid issued. Although no explicit economic or political motivations are observed, the aid sent to Venezuela has materialized in a highly politicized context of crisis, where cultural and historical ties have been very present in defining the Spanish response. In addition, emphasis is placed on Spain's important role as an international actor within the European Union in promoting aid policies as a response to the Venezuelan situation.

**Key words:** Venezuela, Spain, ODA, humanitarian aid, migrant crisis, foreign policy, development cooperation.

## **Lista de acrónimos**

ACNUR = Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados

AH = Ayuda Humanitaria

ALBA = Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América

AOD = Ayuda Oficial al Desarrollo

BID = Banco Interamericano de Desarrollo

CAD = Comité de Ayuda al Desarrollo (de la OCDE)

CAF = Banco de Desarrollo de América Latina (antes Cooperación Andina de Fomento)

CICR = Comité Internacional de la Cruz Roja

CLAP = Comités Locales de Abastecimiento y Producción

COMJIB = Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos

IDH = Índice de Desarrollo Humano

INE = Instituto Nacional de Estadística

MAEC = Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación

MERCAL = Mercado de Alimentos

MISM = Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones

OAH = Oficina de Acción Humanitaria

OCDE = Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos

ODS = Objetivo de Desarrollo Sostenible

OOII = Organizaciones Internacionales

OIM = Organización Internacional para las Migraciones

ONU = Organización de las Naciones Unidas

OTC = Oficina Técnica de Cooperación

PDVAL = Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos

PDVSA = Petróleos de Venezuela

PIB = Producto Interior Bruto

REPER = Representación Permanente de España

RMRP = Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes

UE = Unión Europea

## I. INTRODUCCIÓN

En la segunda década del siglo XXI la evolución de la situación política, económica y social en la República Bolivariana de Venezuela ha dado lugar a una de las crisis más agudas de los últimos tiempos a nivel mundial, y como consecuencia de tal situación de emergencia se ha producido el mayor éxodo del último siglo en la región latinoamericana (Malamud y Núñez, 2019, p. 2). La hiperinflación, el desabastecimiento de alimentos y medicamentos y la crisis político-institucional (Malamud y Nuñez, 2019, p.2; Cavazotti, 2020, p.148) han empujado desde el año 2015 a más de 7 millones de fuera del país, necesitando 19,7 millones ayuda humanitaria (AH) (Comisión Europea, s.f).

Esta circunstancia ha tenido un impacto evidente en otros países. Así, en los últimos años, junto con Colombia, Estados Unidos y Perú, España se ha convertido en uno de los principales destinos de la emigración venezolana. Según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE), el número de venezolanos viviendo en España ha aumentado significativamente de alrededor de 35.000 en 2013 a más de 162.000 en 2021, y ha cambiado el perfil de migrante, pues ahora incluye cada vez más a clases acomodadas que quieren proteger sus patrimonios y no solamente personas en situación de pobreza y jóvenes con niveles educativos altos que buscan mejorar su condición de vida. La mayoría de los migrantes venezolanos se concentran en Madrid, Barcelona, Valencia y las Islas Canarias (INE, s.f.). Además, se han convertido en los principales demandantes de asilo en España con 10.350 solicitudes en 2017, superando así a ucranianos, colombianos y sirios (CEAR, 2018, p.74).

Otro dato destacable es la atención que la situación venezolana ha obtenido de la comunidad internacional, habiéndose puesto en marcha numerosas iniciativas políticas y humanitarias para propiciar una mejora de las condiciones en el país y una salida pacífica a la confrontación entre el Gobierno y la oposición en Venezuela. Ambos han requerido AH, aunque lo han hecho y la han recibido de distintos Estados; en tanto que Maduro solo ha aceptado de modo abierto la procedente de Rusia, Cuba y China, la oposición la ha solicitado principalmente a Estados Unidos, la Unión Europea (UE) y organizaciones internacionales (OOII) como el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) (Quiroga, 2019, pp. 8-20).

España se ha involucrado especialmente desde 2017 para tratar de dar una respuesta efectiva a la crisis venezolana, emitiendo numerosas partidas de AH y comprometiéndose a destinar al menos 50 millones de euros entre 2020 y 2022 para la provisión de alimentos, medicinas, agua potable, saneamiento y educación (AECID, 2020d; MAEC, 2020).

Además de la recepción de numerosos inmigrantes y refugiados venezolanos, hay que tener en cuenta que muchos españoles emigraron a Venezuela en los años 50 y 60 del siglo XX y que ambos países comparten estrechos lazos históricos y culturales. Más recientemente, importantes empresas españolas han efectuado inversiones relevantes en Venezuela, sobre todo en el sector energético.

Todas estas razones reflejan la gran importancia estratégica de Venezuela en la política exterior española, por lo que el estudio de la AH emitida por España a dicho país constituye un tema de particular interés y sensibilidad desde nuestra perspectiva.

## **II. ESTADO DE LA CUESTIÓN**

La difícil situación humanitaria vivida por la población venezolana en los últimos años y las reacciones al respecto han merecido una gran atención por parte de la prensa mundial. Han sido múltiples las informaciones publicadas acerca de la carencia de medicamentos y alimentos, éxodos y migraciones, ofrecimientos de AH, así como negativas a recibirla, estando todo ello relacionado con el convulso clima político en Venezuela y los distintos posicionamientos y sanciones internacionales.

En cuanto a la literatura científica producida al respecto, se constata la existencia de artículos desde distintos prismas, en función de diversos aspectos específicos examinados y la perspectiva de estudio aplicada. En ocasiones, han sido objeto de análisis situaciones críticas puntuales como el episodio del pretendido envío de un contingente humanitario desde Cúcuta a la frontera venezolana-colombiana en febrero de 2019, que se saldó con la quema del puente fronterizo para impedir el acceso de la ayuda, hecho sobre el que se han realizado diferentes lecturas en cuanto a su significado político (Prado y Rodríguez, 2019, pp. 111-113) y sociológico (Quiroga, 2019, pp. 1-30). También se ha abordado el intenso fenómeno migratorio acontecido como consecuencia a los problemas internos en Venezuela, en particular desde el punto de vista de los países de destino y el

tratamiento ofrecido por estos a los inmigrantes venezolanos en referencia a la entrada y permanencia legal en sus territorios (Heredia y Battistessa, 2018, pp. 1-31), así como en relación con su consideración como migrantes o refugiados y la conexión entre la AH prestada a los venezolanos fuera de su país y el posible interés político subyacente (Cavazotti, 2020, pp. 143-165). Más en particular, se han examinado las respuestas jurídicas de países iberoamericanos ante la emigración venezolana a la hora de reconocer diversas vías de residencia o integración (Acosta, Blouin y Freier, 2019, pp. 1-30).

También se ha escrito sobre el contexto internacional y las implicaciones geopolíticas de la crisis venezolana (Malamud y Núñez, 2019, pp. 1-11). Algunos análisis han sido muy concretos respecto de las relaciones bilaterales afectadas, como por ejemplo la referente a Colombia y Venezuela (Villaruel, 2021, pp. 1-93). Asimismo, se han publicado artículos sobre las acciones desarrolladas ante la situación política y socioeconómica en Venezuela por parte de determinadas instituciones como el Parlamento Europeo (Lamoso y Stavridis, 2022, pp. 185-210) y sobre otras iniciativas internacionales como la realizada por el Grupo de Contacto Internacional para buscar una salida democrática a la tensión política interior en el país (Smilde y Ramsey, 2019, pp. 1-12). En cuanto a estas acciones, destaca la visión propuesta por el Enfoque VARD (Vinculación entre Ayuda de emergencia, Rehabilitación y Desarrollo), que aboga por la necesidad de implicación a largo plazo de la cooperación internacional hacia el desarrollo sostenible y la reducción del riesgo de futuras crisis y no solo para cubrir las necesidades humanitarias inmediatas. Este enfoque se originó en la década de 1980 y propone una gestión de riesgos proactiva, la consolidación de las estructuras políticas, sociales y financieras de los países afectados y la facilitación de la apropiación por parte de los Gobiernos nacionales (OXFAM Intermón, s.f.a).

Por otra parte, existen múltiples fuentes de datos y opiniones de expertos tanto sobre la emigración venezolana (normalmente de países receptores y de diversas organizaciones internacionales como OIM, ACNUR o Cruz Roja) como sobre la procedencia y tipo de AH que se ha prestado a favor de Venezuela dentro del país o a los venezolanos fuera de Venezuela (ONU, UE, AECID, entre otras). No obstante, el panorama de la información derivada de tales fuentes es fragmentario y, dado lo reciente del fenómeno y el hecho de que no se ha alcanzado aún una solución definitiva, existen muy pocas cifras y explicaciones concluyentes sobre la crisis venezolana y sus efectos.

En todo caso, sobre lo que existe un número muy reducido de estudios específicos, aunque se trate de un aspecto concreto y parcial de un tema mucho más complejo, es en relación con la AH prestada por España y la UE en los momentos más álgidos de la crisis de Venezuela. Por ello precisamente este TFG se propone ahondar en la información existente al respecto para elaborar una presentación de tal AH en cuanto a su evolución cuantitativa, así como a fin de desarrollar un ensayo interpretativo de las motivaciones inmediatas, pero también de aquellas otras mediatas y más profundas de dicha ayuda.

### **III. MARCO TEÓRICO**

Los orígenes de las acciones internacionales con el propósito de prestar ayuda por causas humanitarias se remontan lejos en el tiempo y se han desarrollado en distintos contextos. Una de las primeras iniciativas humanitarias de carácter organizado tuvo lugar en el siglo XIX en Europa y se gestó por el empresario y filántropo suizo Henri Dunant durante la guerra en el proceso de Unificación Italiana, que impulsó el nacimiento del Derecho internacional humanitario y la creación de la Cruz Roja, impulsándose sobre la base de sus postulados la adopción de la Convención de Ginebra en 1864 (CICR, 1998; Pérez, 2004, p.128).

Después de la II Guerra Mundial y a lo largo de la Guerra Fría fue recurrente el debate sobre las “intervenciones humanitarias”, que implicaban el uso de la fuerza armada para frenar situaciones de emergencia humanitaria en las que un Estado amenazaba los derechos fundamentales de sus propios nacionales (Prado, 2014), y que están en el origen del actual principio de la “responsabilidad para proteger” (R2P) desarrollado en el ámbito de la Organización de las Naciones Unidas (ONU, s.f.). Respecto a Venezuela, Estados Unidos ha llegado a discutir la posibilidad de ejecutar una intervención armada en el país, aunque nunca ha llegado a materializarse por la negativa de la comunidad internacional y la tajante oposición por parte de la Unión Europea (Europa Press, 2019b) y del Grupo de Lima<sup>1</sup> (Fowks y Castro, 2018; González, 2021).

Sin perjuicio de las referidas acciones e intervenciones humanitarias, el presente trabajo parte de una noción de la AH que la entiende como sector o componente de la

---

<sup>1</sup> El Grupo de Lima es un foro regional formado por trece países latinoamericanos (catorce antes de la salida de Argentina en 2021) fundado el 8 de agosto de 2017 con el objetivo de lograr consensos y una solución pacífica a la crisis de Venezuela.

ayuda al desarrollo, constituyendo dicha ayuda un instrumento con perfiles singulares dentro de la más amplia categoría de la ayuda oficial al desarrollo (AOD). A su vez, son muy diversas las teorías existentes en el ámbito de las Relaciones Internacionales sobre la naturaleza y fines de la AOD en general y de la AH en particular. Un breve repaso de algunas de ellas servirá para situar de forma teórica el análisis que constituye el fin de este trabajo, específicamente referido a la AH prestada a nivel bilateral por España a Venezuela y multi-bilateral en el seno de la UE.

### **3.1. Definición de la ayuda humanitaria**

La primera cuestión conceptual que es necesario precisar como base del presente estudio es la propia noción de AH de la que se partirá. A este respecto, cabe recordar algunas definiciones oficiales y doctrinales.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, s.f.), la AH es un sector propio dentro de la AOD consistente en la asistencia dirigida a salvar vidas, aliviar el sufrimiento y mantener y proteger la dignidad humana, en prevención o en situaciones de emergencia y rehabilitación. Además de la ayuda de emergencia (categoría 720), también se incluyen en dicho concepto la ayuda a la reconstrucción y rehabilitación (categoría 730), así como la ayuda para prevención de desastres (categoría 740). También puede incluirse en el concepto de la AH las ayudas a los refugiados en los países donantes durante el primer año (categoría 930), pues si bien opiniones alternativas sostienen que la asistencia a refugiados en países donantes no forma parte de la AH, alegando que estos refugiados no se encuentran en una situación de emergencia en su país de origen, la OCDE estima que pueden requerir AH en áreas como alimentación, atención médica y alojamiento, especialmente si llegan a un país que no está preparado para recibir y atender a un gran número de personas que buscan refugio.

De acuerdo con los criterios adoptados por la ONU, aunque no existe en sus normas una definición propiamente dicha salvo por referencia a las situaciones de emergencia que le sirven de base, para que una asistencia pueda ser clasificada de AH debe ser consistente con varios principios rectores, entre otros los de neutralidad,

humanidad e imparcialidad (Resolución 46/182 de la Asamblea General<sup>2</sup>) así como con el de independencia (añadido por la Resolución AG 58/114<sup>3</sup>).

Estos principios fueron reafirmados por el Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria, un documento político suscrito en 2007 por las tres principales Instituciones de la UE donde se perfila el marco general de dicha política de la UE, definiendo la visión común, los objetivos y los principios al respeto en línea con los de la ONU. Así, se establece que el ámbito de la AH de la UE abarca las operaciones de asistencia, socorro y protección durante una emergencia e inmediatamente después (Parlamento Europeo, s.f.).

En el ámbito del Comité Internacional de la Cruz Roja el término “asistencia humanitaria” se ha utilizado para referirse a una amplia variedad de actividades internacionales, incluida la ayuda a las víctimas de conflictos y de intervenciones armadas para reinstaurar la democracia así como la entrega de bienes y de materiales necesarios para operaciones de socorro en caso de desastre natural, asistiendo mediante la donación de medicamentos, alimentos, ropa, refugios temporales y equipos de hospital (Hardcastle y Chua, 1998).

Existen otras muchas definiciones de la AH por parte de organizaciones internacionales, normalmente cada una enfocada a su propio ámbito de actuación. Por ejemplo, desde la perspectiva de ACNUR (2019), la ayuda humanitaria es la que se brinda a la población víctima de un desplazamiento para garantizar el acceso a servicios básicos como alimentación, atención médica, agua o refugio. Las causas del desplazamiento deben ser emergencias humanitarias, siendo estas desastres naturales, guerras o conflictos armados.

En España, recientemente la Ley 1/2023 de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global, que ha actualizado dicho ámbito de la política exterior, regula la “acción humanitaria”, concepto próximo si bien de mayor alcance que el de AH. En cambio, la precedente Ley 23/1998 de Cooperación Internacional para el Desarrollo sí mencionaba de forma específica “la ayuda humanitaria, tanto alimentaria como de

---

<sup>2</sup> Resolución 46/182 de la Asamblea General de la ONU, "Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas", aprobada el 19 de diciembre de 1991. Esta Resolución es considerada el marco o base común de la ONU para la ayuda humanitaria.

<sup>3</sup> Resolución 58/114 de la Asamblea General de la ONU, aprobada el 17 de diciembre de 2003.

emergencia, incluyendo operaciones de mantenimiento de la paz, instrumentada por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales” como instrumento de la política española de cooperación internacional para el desarrollo (artículo 9.1.c) y la definía como aquella que “consiste en el envío urgente, con carácter no discriminado, del material de socorro necesario, incluida la ayuda alimentaria de emergencia, para proteger vidas humanas y aliviar la situación de las poblaciones víctimas de catástrofe natural o causadas por el hombre o que padecen una situación de conflicto bélico” (artículo 12).

A nivel doctrinal, la expresión AH ha sido tratada por numerosos autores tanto desde un punto de vista económico y jurídico como social. De modo general, puede decirse que se incluyen en tal concepto las “acciones a las víctimas de desastres, sean naturales o por conflictos armados, para aliviar el sufrimiento, proteger derechos fundamentales, garantizar la subsistencia de los involucrados y defender la dignidad de los mismos, así como, a veces, frenar la desestructuración socioeconómica de una comunidad o prepararlos ante desastres” (Cavazotti, 2020, p.148).

Si bien la terminología no es unívoca y existen diferencias de matiz y de perspectiva, hay un denominador común en las definiciones de AH en cuanto a que se aplica en situaciones de necesidad extrema de una población como consecuencia de conflictos armados o de sucesos naturales extraordinarios, situaciones normalmente caracterizadas como “crisis” que colocan a personas en situación de gran vulnerabilidad, y en cuyo auxilio o mitigación se requiere una acción especial para la que son insuficientes los medios del propio Estado donde suceden, necesitando de la colaboración de otros agentes de cooperación, Estados y organizaciones internacionales.

Dicha AH se clasifica como un sector de la AOD, pero con unos motivos diferenciales justificados en la urgente necesidad y el carácter temporal de la prestación. La AH se fundamenta en motivos mucho más perentorios que la AOD conectados con situaciones de emergencia y fuerza mayor que producen gran vulnerabilidad en un colectivo, más que con situaciones de pobreza o subdesarrollo, sin perjuicio de que ambas situaciones pueden superponerse (Angulo, 2020, pp. 9-10).

Cabe observar asimismo que hay un rasgo finalista compartido en numerosas definiciones y documentos oficiales como es la vinculación de la asistencia o AH con el desarrollo y la paz, formando estos tres conceptos un tridente que alimenta su relación

recíproca y que actúa como justificación de la propia acción humanitaria (OXFAM Intermón, 2019b).

En definitiva, este trabajo tiene como fin estudiar la AH prestada por España y la UE a Venezuela, en particular en la última década, período caracterizado por una situación de gran carestía de bienes de primera necesidad por parte de una gran cantidad de venezolanos, muchos de los cuales se han visto obligados a salir de su país, ayuda cuyo alcance y significado será objeto de desarrollo más adelante en cuanto a su magnitud, modalidades y fines.

### **3.2. Teorías de Relaciones Internacionales explicativas de la naturaleza y fines de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria**

A la hora de enmarcar cualquier reflexión sobre la AH desde un punto de vista teórico, se constata que existen formas de aproximación muy diferentes al respecto sobre la base de distintas corrientes de pensamiento. Los planteamientos teórico-conceptuales relativos a la cooperación al desarrollo, en un sentido amplio, y a la AH más en concreto, provienen de las grandes corrientes en la disciplina de las RI (Pauselli, 2013, p.76; Malacalza, p.214). Entre ellos, cabe destacar los siguientes enfoques<sup>4</sup>:

- a. Liberalismo: esta teoría sostiene que la cooperación puede generar beneficios mutuos a partir de los intercambios entre Estados, por lo que la ayuda al desarrollo puede ser vista como una forma de progresar a través del intercambio de bienes, servicios e ideas de variada naturaleza entre Estados con distinto nivel de desarrollo. Además, aboga por la creación de un sistema internacional más equitativo y justo, no solo desde el punto de vista económico sino también enfocándose en la promoción de valores y principios como la democracia, los derechos humanos, la justicia social y la paz. La ayuda es entendida como un instrumento de diplomacia económica y financiera y parte de un concepto no intervencionista, donde la desregulación normalmente lleva a consagrar los valores del más fuerte, es decir, del donante. Considera que si no se distribuye adecuadamente puede tener consecuencias negativas en la economía de los países

---

<sup>4</sup> Si bien existen una gran cantidad de enfoques teóricos de Relaciones Internacionales que analizan la cooperación al desarrollo, esta sección se limita a exponer únicamente una serie de ellas, por considerarlas de mayor relevancia para la materia de estudio del presente trabajo.

receptores, por lo que se debe evitar la dependencia de la ayuda exterior y fomentar la capacidad de autodeterminación y desarrollo de los países receptores (Dunne, Kurki y Smith, 2016, pp. 96-113).

Algunos autores de relaciones internacionales que han abordado la ayuda exterior desde una perspectiva liberal son: David Lumsdaine –que considera que la moral es el principal determinante de la cooperación al desarrollo, como traducción de las concepciones internas de justicia y del Estado del bienestar y Brian Rathbun – que afirma que, si bien la AOD no tiene como principal objetivo la promoción de los valores humanitarios y la democracia, esta impulsa un orden liberal de "paz democrática" resultante de la promoción de los intereses de los Estados donantes (Pauselli, 2013, pp. 77-83)

- b. Realismo: según esta teoría los Estados actúan en su propio interés y buscan maximizar su poder, seguridad e intereses nacionales, movidos por una conducta egoísta. Basados en el paradigma realista, los instrumentalistas enfocan su estudio sobre las políticas de ayuda exterior partiendo de la premisa de que los donantes son actores racionales que operan a través de transacciones de compensación. Por tanto, los autores de la teoría realista abogan por que la AOD está determinada por factores propios de la anarquía internacional y es un instrumento al servicio del interés nacional del Estado definido en términos de autopreservación y poder. Esto implica que los Estados proporcionarán ayuda básicamente si obtienen algún beneficio de ello, como acceso a recursos naturales o influencia política. De modo concreto, al tomar decisiones sobre su AOD, desde el enfoque realista los Estados toman en consideración variables como el comercio bilateral, el área de influencia geográfica y las afinidades políticas (Pauselli, 2013, p.81; Burchill et al., 2022, pp. 29-54).

El principal autor de relaciones internacionales que ha abordado la ayuda exterior desde una perspectiva realista es Hans Morgenthau (1962, p. 301), que afirma que la ayuda extranjera para el desarrollo es un instrumento de política exterior que parte de consideraciones estratégicas para promover los intereses políticos de los donantes en el extranjero, por lo que no se trata de un gesto altruista.

- c. Marxismo: de acuerdo con esta teoría el sistema internacional está estructurado sobre la base de las relaciones de poder económico, donde los países más ricos explotan a los más pobres en una relación de dominación. La corriente marxista resalta el contraste Norte-Sur entre los Estados y las relaciones de dependencia como consecuencia de la expansión capitalista que produce desigualdades de las clases sociales en el interior de los Estados. La vida económica de las naciones más débiles estaría así penetrada por los intereses de las naciones más poderosas. Desde su perspectiva, la AOD no abordaría las causas estructurales de la pobreza y la desigualdad, por lo que esta estaría relacionada con el fortalecimiento de las relaciones de dependencia, pues puede ser usada para favorecer las inversiones directas provenientes del donante en los receptores de AOD (Burchill et al., 2022, pp. 110-136).

Algunos autores de relaciones internacionales que han abordado la ayuda exterior desde una perspectiva marxista son Samir Amin –que argumenta que, lejos de fomentar una relación de colaboración, la ayuda al desarrollo refuerza el control e influencia ejercido por los Estados donantes sobre los Estados receptores (Amin, 2014, p. 2)– y Teresa Hayter –que afirma que la ayuda al desarrollo perpetúa las relaciones de explotación y dependencia, sirviendo esta como medio para que los países occidentales se apropien de los recursos de las regiones sub-desarrolladas (Carbonnier, p. 138)–.

- d. Poscolonialismo: esta teoría de las RI cuestiona la relación de poder desigual entre los países del Norte Global y del Sur Global, sosteniendo que la AOD es una forma de control y dominación que perpetúa la dependencia de los países del Sur Global de los del Norte Global como continuación por otros medios del mundo colonial de los siglos XIX y XX. Estos académicos argumentan que la AOD a menudo se utiliza para imponer las prioridades e intereses de los países donantes sobre los receptores, lo que a su vez perpetúa las desigualdades económicas y políticas. En lugar de abordar las causas de la pobreza y la desigualdad, la AOD a menudo se enfoca en soluciones superficiales y tecnocráticas que no abordan los problemas estructurales. También entienden que puede tener efectos negativos en la cultura y la identidad de los países receptores al imponer modelos económicos

y políticos occidentales que erosionan los valores y prácticas locales (Dunne, Kurki y Smith, 2016, pp. 247-265).

Algunos autores de relaciones internacionales que han abordado la ayuda exterior desde una perspectiva poscolonial son Arturo Escobar –que aboga que la ayuda al desarrollo altera significativamente la forma de vida de los países receptores y genera una dependencia entre el Norte y el Sur (Westerlund, 2020, p. 3)– y Aram Ziai –que señala que el discurso tradicional de la ayuda para el desarrollo es una extensión del colonialismo, pues intenta imponer los ideales occidentales en los países receptores (Ziai, 2016, p. 33-35)–.

- e. Constructivismo: esta teoría enfatiza la importancia de las ideas y normas en las RI, proponiendo la idea de identidad colectiva en las relaciones entre Estados, en la cual el interés propio y colectivo son efectos de un proceso de identificación con el otro. Se basa en la concepción de que existen bienes públicos globales, por lo que son necesarios compromisos internacionales y una gobernanza global, destacando el papel de las instituciones internacionales en la fijación de objetivos. En relación con la AOD, la entiende como una evolución hacia una identidad colectiva mundial en la cual una norma internacional obliga a los Estados ricos a ayudar a los Estados pobres para mejorar la condición de estos últimos (Dunne, Kurki y Smith, 2016, pp. 187-204).

El principal autor de relaciones internacionales que ha abordado la ayuda exterior desde una perspectiva constructivista es Maurits Van der Veen, que expone que los debates de carácter social y legislativo son la base para la formación de nuevas iniciativas de política exterior como la emisión de ayuda (Kim y Shin, 2019, p. 135).

En resumen, existen diferentes estudios de cooperación al desarrollo que agrupan las motivaciones que impulsan a los Estados a enviar fondos a otros en tres tipos, siendo estos: aportar una respuesta ética o moral a la pobreza, servir a los intereses de los donantes y satisfacer ambos a través de un instrumento neutro. Además, se destaca que las variables explicativas de la AOD son las ideas, instituciones, intereses y estructura organizacional en los países donantes (Pauselli, 2013, p.77).

Aunque las teorías antes mencionadas interpretan la cooperación al desarrollo de un modo general, estas pueden proyectarse específicamente en relación con la AH. Según postulados liberales, se considera que existe un deber moral de ayudar a quienes sufren en situaciones de emergencia o de extrema necesidad (y un correlativo derecho de estos a recibirla) y que la AH es un medio para abordar las desigualdades en el mundo y que permite promover la justicia a nivel internacional. Entrecruzando ideas constructivistas e idealistas, se entiende que los países tienen una obligación y responsabilidad moral para ayudar a los demás en situaciones críticas.

Por otro lado, la idea estructuralista del desarrollo permite considerar que la AH, más allá de su impacto inmediato, puede ser un medio para promover el desarrollo económico y social de los países que la reciben, a través de las ayudas médicas, asistencias técnicas que faciliten capacitación para la prevención y gestión de riesgos o de la construcción de infraestructuras. Desde una visión realista, la AH puede tener implicaciones conectadas con la seguridad nacional e internacional de los donantes, pues la provisión de esta ayuda puede servir para prevenir efectos colaterales como la transmisión de inestabilidad a otros países distintos al que sufre la crisis y la propagación de conflictos o migraciones.

No puede ignorarse la existencia asimismo de teorías críticas hacia la AH. Así, en relación a la ayuda alimentaria se advierte el peligro de que las donaciones gratuitas puedan fomentar la dependencia del exterior, desincentivar reformas internas y deprimir la iniciativa local económica, redundando esto en un efecto contraproducente para el desarrollo del receptor. Otro argumento es que, en contextos de conflicto, la AH puede producir el efecto indeseado de reforzar a una de las partes frente a la otra, así como la extensión de la situación e, incluso, la agudización de la violencia para el control de la ayuda. Por último, una crítica frecuente recalca que la AH no debería ser una asistencia provisional respecto de ciertas manifestaciones de una crisis, sino que debería afrontar sus causas profundas para evitar su cronificación (Pérez, 2004, pp. 52-61).

La evolución en la práctica también sugiere cambios en la filosofía y criterios de decisión. La AH clásica se concebía antes como una ayuda incondicional, en principio sólo determinada por la necesidad de los afectados por la crisis, a diferencia de la AOD, que en numerosas ocasiones está condicionada, por lo que solo se concede si existe un cumplimiento de determinadas condiciones de distinta índole por el país receptor (Rich,

2004, p. 332). Sin embargo, estas diferencias se han difuminado, proviniendo el nuevo humanitarismo de una ética consecuencialista y no del puro imperativo humanitario. Es decir, la ayuda se legitima por sus resultados previsibles y tiene sentido proporcionarla si no causa un daño mayor y si contribuye al desarrollo y a la resolución de la crisis (Pérez, 2004, pp. 52-61).

Como vemos, no existe una sola teoría que explique por completo la realidad. Las teorías e interpretaciones citadas no son mutuamente excluyentes y las decisiones de los Estados en relación con la ayuda al desarrollo y, en particular, en relación con la AH, pueden estar fundadas e influenciadas por múltiples factores.

Así, la AH a Venezuela en su reciente crisis humanitaria puede ser interpretada de forma idealista como una contribución altruista para paliar las enormes carencias y necesidades experimentadas por la población de este país, lo cual va de la mano con una idea de la responsabilidad global por razones solidarias. Sin embargo, también es posible observar de un modo realista que la AH evita que la población más vulnerable se vea obligada a salir del país y que su expansión hacia otros lugares produzca el desbordamiento de los servicios públicos del país receptor generando inestabilidad y conflictos locales –a lo que se refiere Cavazotti como el “temor de Venezuela” (2020, p.158)–, por lo que existiría un interés por ayudar para defender la propia seguridad, además de intereses de tipo político (mantener o acrecentar la influencia en la zona o sobre un determinado Gobierno) y económico (defensa de las inversiones de empresas del país donante en el país receptor). Cabe destacar que lo anterior no es incompatible con entender que la AH sirve también para contribuir al desarrollo sostenible del receptor y de un orden internacional más justo. En el caso de la evolución de la posición de España y de la UE respecto de la situación en Venezuela, se han evitado intervenciones excesivamente intrusivas para no agravar el conflicto político y porque, en definitiva, la solución depende y ha de ser adoptada por el pueblo venezolano.

Desde estas premisas, se examinarán más adelante en este trabajo de forma concreta los diferentes motivos que han orientado la toma de decisiones en cuanto a la AH española a Venezuela en los últimos años. A un nivel general, es útil partir del diagnóstico del realista Morgenthau (1962) según el cual, “de todos estos diferentes tipos (de ayuda al desarrollo), sólo la ayuda exterior humanitaria es de por sí apolítica. Esta es la que los Gobiernos han extendido tradicionalmente a naciones que han sido víctimas de

desastres naturales tales como inundaciones, hambrunas y epidemias. A esta misma también pertenecen los servicios, sobre todo en el campo de la medicina y de la agricultura, que las organizaciones privadas, tales como las iglesias y las fundaciones, han proporcionado a países en Asia, África y América Latina. A pesar de que la ayuda humanitaria de por sí no es política, puede seguramente llegar a desempeñar este tipo de función cuando tiene lugar dentro de un contexto político” (Martini, 2015, p.149).

#### **IV. PREGUNTAS, OBJETIVOS E HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN**

Las preguntas de investigación que se suscitan en relación con el tema concreto objeto del presente trabajo de investigación y a las que este aspira a responder son las siguientes:

- a. ¿Por qué la AOD de España a Venezuela ha experimentado un notable repunte en la segunda década del siglo XXI? ¿Ha sido determinante a tal efecto la AH? De modo paralelo, ¿cómo se ha comportado la ayuda de la UE a Venezuela en el mismo período?
- b. ¿Cuáles han sido los fines de dicha AH y los proyectos más destacados objeto de financiación? ¿Cómo ha sido gestionada? ¿Cuál ha sido la respuesta de Venezuela como país receptor?
- c. ¿Cuáles han sido las otras motivaciones, más allá de las humanitarias, de la AH de España a Venezuela? ¿Qué condicionantes e implicaciones políticas han enmarcado dicha acción?
- d. En cuanto a la AH de la UE, ¿cuál ha sido el papel de las Instituciones de la Unión en la respuesta a la crisis en Venezuela? ¿España ha desempeñado un papel decisivo para definir y moldear la posición y la ayuda al desarrollo de la UE hacia Venezuela?

Para cumplir el propósito de la investigación se fijan una serie de objetivos:

- 1.- Analizar los datos de la AH de España y de la UE a Venezuela como vector de su política de cooperación al desarrollo y sus fines humanitarios inmediatos.
- 2.- Examinar las motivaciones no inmediatas o de largo alcance, tanto de orden político como económico, que han movido la acción española hacia Venezuela y la reacción venezolana al respecto.

3.- Indagar sobre la posición y actuación española dentro de la UE, en particular si España ha ejercido o pretendido desarrollar un rol de liderazgo dentro de las Instituciones europeas al definir la reacción política y las medidas adoptadas en relación con Venezuela.

4.- Explorar los efectos de dicha acción humanitaria bilateral y multilateral en la posición de España ante Venezuela y su papel como actor internacional.

Partiendo del estudio de las causas por las que Venezuela se ha situado como uno de los principales destinatarios de la AH de España, la hipótesis de investigación que se pretende dilucidar con este trabajo es si dicha ayuda no ha tenido como exclusivo o único fin por parte de España mejorar la precaria situación vivida por la población venezolana, sino que ha estado movida también por elementos y fines de política exterior, entre ellos facilitar una salida política a la crisis entre el Gobierno de Maduro y la oposición venezolana, proteger los intereses económicos de los españoles residentes en Venezuela así como las inversiones de las empresas españolas en dicho país, y preservar la capacidad de influencia de España en Venezuela como primera potencia extranjera, especialmente en el marco de la UE. Es interesante analizar el caso en Venezuela por las controversias que han rodeado al país y la gran atención recibida por parte de España, lo que facilita analizar la posible convergencia de otros intereses y finalidades propios de la política exterior, más allá de la finalidad de ayudar a través de la AH.

## **V. METODOLOGÍA**

A los efectos de la investigación planteada se ha utilizado una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas. Como técnica cuantitativa, se ha procedido a la recolección y análisis de datos de la AOD de distintos años a fin de obtener una imagen significativa de la evolución de la AH española y de la UE hacia Venezuela en la última década. Desde una perspectiva cualitativa, se ha llevado a cabo una revisión de la literatura de RI, orientada a contextualizar y categorizar la citada AH desde los distintos paradigmas de la cooperación al desarrollo. Se han examinado también estudios, análisis y opiniones sobre la situación en Venezuela, las iniciativas de AH que esta ha propiciado, y los diferentes intereses subyacentes en ellas.

Para ello, se han empleado fuentes primarias y secundarias. Dentro de las primeras, se han consultado los sitios web de páginas oficiales de distintos organismos internacionales y nacionales para la consulta de sus datos e informes, siendo algunos de ellos: AECID, ACNUR, el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (CAD), ONU, OCHA, OIM y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). En cuanto a las fuentes secundarias, se han utilizado monografías, artículos académicos, informes de entidades, centros de investigación y *think-tanks* (como Real Instituto Elcano y Fundación Carolina) y artículos periodísticos.

Además, se han llevado a cabo tres entrevistas a diplomáticos y expertos de la materia objeto del TFG. Para su realización, se ha contactado con los entrevistados vía correo electrónico, y se les ha remitido un cuestionario preliminar. Sin embargo, todas las entrevistas se han realizado por videoconferencia, siguiendo el contenido del cuestionario manteniendo a su vez un diálogo abierto, habiendo tenido todas ellas una duración media de una hora. En concreto, la primera entrevista fue realizada el 22 de marzo de 2023 a D. Jesús Silva Fernández, diplomático y embajador de España en Venezuela entre marzo de 2017 y noviembre de 2020, la segunda entrevista fue realizada el 27 de marzo de 2023 a D. Christian Freres, experto senior responsable de América Latina y el Caribe en la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID, y la tercera entrevista fue realizada el 28 de marzo de 2023 a una fuente diplomática de la Representación Permanente de España (REPER) ante la Unión Europea, omitiéndose su nombre y cargo concreto por petición expresa del entrevistado para garantizar su anonimato. Las transcripciones de las dos primeras entrevistas –la tercera no pudo ser grabada también por petición expresa del entrevistado– pueden encontrarse en la sección de anexos.

## **VI. LA AYUDA HUMANITARIA DE ESPAÑA A VENEZUELA DENTRO DE SU POLÍTICA EXTERIOR**

Con la finalidad de dar respuesta a las preguntas de investigación contenidas en apartados anteriores, en esta sección se realizará un análisis exhaustivo acerca de la AOD y AH enviada por España –y en menor medida por la UE– a Venezuela, en tanto que se presentará su evolución y sus fines humanitarios más inmediatos, y se reflexionará acerca de otras posibles motivaciones, entre otras de índole política y económica.

## **6.1. Evolución de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria española enviada a Venezuela**

En esta sección realizaremos un análisis cronológico de la evolución de la AOD, poniendo especial atención en la AH, desde el primer Gobierno de Nicolás Maduro en 2013. Para ello, dividiremos el período de estudio en dos horquillas temporales: del año 2013 al 2017, y del 2017 hasta la actualidad. Esto se debe al hecho significativo de que, con anterioridad a 2017, y habiendo examinado la base de datos de la OCDE y las memorias anuales de cooperación de la AECID hasta este período, no consta que esta gestionara ningún tipo de AH a Venezuela, por lo que puede deducirse que las partidas de AOD emitidas hasta este año –que también registran unas cifras muy residuales– se encuadraron principalmente en el marco de la cooperación técnica. Sin embargo, y como respuesta a la crisis humanitaria venezolana, a partir de 2017 se incrementó notablemente la AOD española emitida a Venezuela precisamente como consecuencia de las partidas de AH –las cuales ha sido un elemento distintivo de este periodo– y los fondos para el apoyo a los migrantes venezolanos.

### **6.1.1. La evolución de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria española en Venezuela entre 2013 y 2017**

Como consecuencia de la crisis económica española iniciada en 2008, los Gobiernos de José Luis Rodríguez Zapatero y Mariano Rajoy Brey efectuaron importantes recortes en la AOD española, la cual se redujo de un 0,43% en 2010 a un 0,23% del producto interior bruto (PIB) en 2012 (Vidal, 2021, p.22). Naturalmente, gran parte de estos recortes hacían referencia a la región de América Latina, hacia la cual la ayuda emitida se redujo en un 83% (Labella, 2015, p.25), clausurándose además un gran número de oficinas técnicas de cooperación (OTCs) –entre ellas la de Venezuela en 2013 (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2016a, p.12)– y programas multilaterales de cooperación. Esto unido al auge de Gobiernos de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de América (ALBA) y potencias latinoamericanas como Brasil, el *boom* de las *commodities* y la mala relación política entre Maduro y Mariano Rajoy, conllevó para España una importante pérdida de influencia política y económica en América Latina y Venezuela (Ramos, 2022, p.22; Silva, 2023, entrevista 1).

En este contexto, y en el marco de la Cooperación Delegada de la UE, durante estos años España se centró en gestionar como donante líder los fondos de AOD emitidos por otros “donantes silenciosos” europeos, ejerciendo como nexo entre Europa y América Latina (Ramos, 2022, p.23; Oliví y Pérez, 2019). Se practicaron además otras formas de cooperación internacional al desarrollo, como la cooperación triangular y el apoyo a la cooperación iberoamericana (Ramos, 2022, p.23).

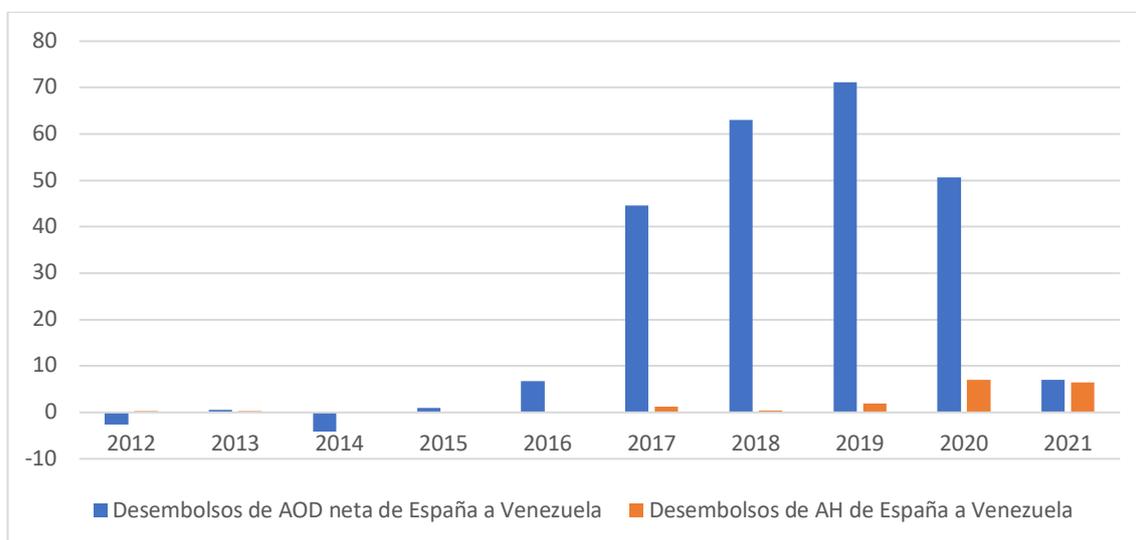
Además, España se embarcó en otras acciones como la adquisición de la representación fija en el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) –organismo que fomenta el desarrollo de sus países miembro y fundadores, entre ellos Venezuela– y el aumento de su participación hasta el 5%. Para ello destinó 327 millones de dólares entre 2010 y 2014, con 65,4 millones desembolsados en el último año, sumado a una aportación voluntaria de 165 mil euros para la Iniciativa Iberoamericana del Carbono (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2016b, p.66). También en 2014, la AECID destinó 1 millón de euros para la cooperación con la Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB) y sus países miembros, entre ellos Venezuela. La contribución se justificó en el marco del IV Plan Director de la Cooperación Española, cuyos objetivos en materia de justicia estaban alineados con los de la COMJIB (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2016b, p.51).

En 2014, año en el que el Venezuela recibió un total de 372.418 euros en materia de cooperación al desarrollo por parte de España (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2019, p.195), se produjo la finalización oficial de su Programa País (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2016a, p.12), por lo que dejó de ser un país oficial de asociación con subvenciones, créditos y ayudas fijadas (Cascante, 2021, p.6). Sin embargo, la AOD emitida por parte de España no disminuyó, sino todo lo contrario, superando los 6,7 millones de dólares americanos tras reembolsos en 2016 (figura 1).

Como se ha expuesto anteriormente y como se observar en la gráfica presentada a continuación (figura 1), en este período la AOD emitida de España a Venezuela fue muy residual, y su AH prácticamente inexistente. Sin embargo, en 2017 el Gobierno español comenzó a emplear recursos destinados a apoyar al país como consecuencia del

empeoramiento de su crisis política y migratoria, cuyo impacto comenzó a extenderse por toda la región (AECID, 2017, p.3; Freres, 2023, entrevista 2).

*Figura 1: Desembolsos de AOD neta y de AH emitidos de España a Venezuela (2012-2021), en millones de dólares.*



*Fuente: elaboración propia, a partir de datos de la OCDE.*

### **6.1.2. La evolución de la ayuda oficial al desarrollo y la ayuda humanitaria española en Venezuela desde 2017**

El incremento más notable de la cooperación entre España y Venezuela se dio en 2017 contra todo pronóstico, pues en el mismo año la cuantía total de AOD emitida por España se redujo en un 45% (OCDE, 2018, p.3). En este año, Venezuela se situó como el tercer país receptor de AOD española neta por detrás de Turquía y Siria, recibiendo 44,54 millones de dólares tras reembolsos, un 357,99% más que el año anterior (OCDE, s.f.; Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2019, p.44).

El sustancial incremento de AOD española emitida a Venezuela en 2017 fue explicado por el Gobierno español como una respuesta ante el empeoramiento de la crisis migratoria y la preocupante “crisis política, social y de recursos” presente en Venezuela (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2019, p.42). Sin embargo, resulta sorprendente que, del total de la AOD emitida por España a Venezuela en 2017, solo 1,2 millones fueran en materia de AH. Además, en este año la AECID solo

gestionó 1,07 millones de euros (Alonso, 2020), de los cuales un 93% correspondía a AH, destinándose el 7% restante a contribuir al objetivo de desarrollo sostenible (ODS) de ciudades y asentamientos inclusivos y seguros (AECID, 2018, p.43).

En palabras de Christian Freres, experto senior responsable de América Latina y el Caribe en la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID (2023, entrevista 1), si bien la totalidad del incremento de AOD se ha destinado a la “situación venezolana”, la cual es una crisis de carácter humanitario y migratorio, la diferencia contable entre las cifras de AOD y AH publicadas por la OCDE se deben a una serie de factores. El primero es que las partidas destinadas a ayudar a migrantes venezolanos en España –a través de prestaciones económicas durante su primer año de residencia en el país– y a migrantes venezolanos en países limítrofes, se contabilizan como AOD enviada a Venezuela y AOD enviada al país limítrofe, respectivamente, pero no como AH. Se estima que, del total de la AOD de España a Venezuela en el ejercicio de 2017, 38,5 millones de euros fueron desembolsados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISM) para el apoyo a refugiados en España (OXFAM Intermón, 2019a, p.70).

La segunda razón es que las comunidades autónomas españolas –en especial Galicia y las Islas Canarias– tienen programas de contribuciones sociales que envían a centros de ayuda en Venezuela, lo que se contabiliza como AOD pero no como AH. Por último, Christian Freres (2023, entrevista 1) destaca que las cifras referentes a la AH publicadas en la OCDE son significativamente más bajas a las reales, lo que se debe a que el CAD no cuenta con ninguna una cuenta específica para AH –solo existen las cuentas 720 (ayuda de emergencia), 730 (ayuda a la reconstrucción y rehabilitación) y 740 (prevención de desastres)–, lo cual produce una dificultad contable (OXFAM Intermón, s.f.b). En términos de ayuda de emergencia, en 2017 España destinó un millón de euros para proporcionar asistencia inmediata (OXFAM Intermón, 2019a, p.70).

En definitiva, si bien existe una gran diferencia contable entre la AOD y la AH enviada por España a Venezuela por los factores mencionados, prácticamente la totalidad de la primera desde 2017 se ha destinado a finalidades humanitarias vinculadas a la “situación venezolana”. Esto coincide con el debate académico sobre el desdibujamiento de la línea que diferencia la AH y la AOD, la cual se ha vuelto cada vez más borrosa (Lilly, 2023) a medida que la AH ha comenzado a dedicarse también a la reducción de la pobreza y la desigualdad económica (Anyangwe, 2015). Asimismo, la faceta del corto

plazo de la AH está volviéndose cada vez más relativa, al haberse extendido durante años en algunos contextos de crisis sistémicas (Lilly, 2023). En este contexto, el ex-Secretario General de las Naciones Unidas Ban Ki-moon propuso “trascender la brecha humanitaria-desarrollo” alineando la AH con los ODS (Naciones Unidas, 2016, p. 32).

Cabe destacar además, que la AOD y AH enviada de España a Venezuela ha sido desembolsada por medio de distintas vías, tanto a través de ministerios como de entidades locales, comunidades autónomas y universidades. Como puede deducirse por lo expuesto anteriormente y como se observa en la tabla a continuación, los actores que realizaron mayores contribuciones en el año 2017 fueron el MISM y el MAEC, con 38,5 y 1,07 millones de euros netos de AOD desembolsados, respectivamente.

*Figura 2: Distribución de la AOD neta desembolsada en 2017 por actor*

Actor	Contribución (euros)	% del total
Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEC)	1.071.741,98	2,84%
Ministerio de Industria, Comercio y Turismo (MICT)	-1.973.038,21	-5,24%
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MTMA)	671	0%
Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones (MISM)	38.475.528,85	102,09%
CCAA Cataluña	49.824,02	0,13%
CCAA Madrid	15.027	0,04%
CCAA País Vasco	33.910	0,09%
EELL Castilla - La Mancha	2.908,21	0,01%
Universidades	11.681,77	0,03%

*Fuente: elaboración propia, a partir de datos del Gobierno de España (Info@OD)*

Por otro lado, también se llevaron a cabo una serie de iniciativas no-humanitarias en Venezuela en el año 2017, aunque tuvieron una importancia residual. En concreto, destacan el Programa de asistencia Europa-Latinoamérica contra el crimen transnacional organizado y el Proyecto de Cooperación Portuaria (SEACOP III-IV), ambos enmarcados

dentro de la cooperación delegada. Se emitieron además varias subvenciones como la destinada a SOCIEUX+, una iniciativa de la UE para la movilización de expertos en empleo y protección social (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2019, p.159), y una partida de 72 mil euros destinados a veintidós actividades para apoyar al sector cultural de Venezuela y fomentar la cultura española en el país (Alonso, 2020).

En 2018, Venezuela se posicionó como el segundo país con mayores flujos migratorios en todo el mundo con 341 mil personas desplazadas (OXFAM Intermón, 2019a, p.4), lo que motivó una aún mayor asignación de recursos al país. De esta forma, con 62,98 millones de dólares recibidos (OCDE, s.f.) se situó como el primer receptor de AOD española (Cascante, 2021, p.6). Del total de estos fondos, 3.149.901 euros fueron gestionados por la oficina de acción humanitaria (OAH) de la AECID, lo cual supuso más del 30% de sus recursos totales para América Latina (AECID, 2019, p.3). Un total de 489.231 euros fueron destinados únicamente a paliar los efectos de la crisis en la propia Venezuela (AECID, 2020b, p.41), y los 2.660.670 restantes a sus flujos migratorios mixtos bajo los objetivos y directrices contenidos en el Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP) desarrollado por Naciones Unidas en 2018 (AECID, 2020a, p.7). Por tanto, las acciones de la AECID se centraron no solo en suplir las necesidades de los migrantes, sino también en prestar apoyo a las personas más vulnerables en Venezuela (AECID, 2020a, p.6).

En cuanto a los 489.231 euros gestionados por la AECID y destinados al territorio venezolano en exclusiva, si bien un 72% cumplió una finalidad de ayuda humanitaria, el resto se empleó siguiendo los ODS de vida de ecosistemas terrestres (15%), educación de calidad (12%) y ciudades y comunidades sostenibles (2%). Además, solamente un 73% se emitió en el marco de proyectos, el resto suponiendo contribuciones a programas (15%) e iniciativas sociales y culturales (12%) (AECID, 2020b, p.41).

En 2019, Venezuela se mantuvo como el principal receptor de AOD española, habiendo aumentado la ayuda recibida en un 13% (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2021, p.127) y alcanzando los 71,12 millones de euros recibidos (OCDE, s.f.), suponiendo el 42% del total de fondos de cooperación destinados a América Latina (AECID, 2020c, p.3). Además, cabe destacar que, en este año, la AH

contabilizada por la OCDE ascendió de 0,43 millones de dólares en 2018 a 1,89 millones en 2019 (OCDE, s.f.).

Del total de la AOD enviada por España a Venezuela en 2019, 1,7 millones de euros fueron gestionados por la AECID (AECID, 2021, p.143), que impulsó proyectos de diversa índole. Un 94% de esta ayuda, ascendente a más de 1,5 millones de euros, se trató de AH. De esta, más de un millón de euros fueron destinados al apoyo de los venezolanos más vulnerables como consecuencia de la crisis migratoria, especialmente en las fronteras con Brasil y Colombia (Alonso, 2020; Cuesta, 2020), sumado a una contribución adicional de 100 mil euros para garantizar la disponibilidad de alimentos para más de 1.500 civiles. Además, se anunció la contribución de 350.000 euros para el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y 300.000 euros para el ACNUR, con el objetivo de contribuir en mayor medida a la respuesta internacional ante la crisis presente en la región (Rubio, 2019).

El resto de fondos de la AECID se destinaron en un 4% y 2% a los ODS “ciudades y comunidades sostenibles” y “educación de calidad”, respectivamente (AECID, 2021, p.143). En el marco de estas donaciones, se destinaron 250.000 euros al proyecto “Todos a la Escuela” con la finalidad de mejorar la inclusividad y calidad de los colegios en el Estado de Miranda (Alonso, 2020; Cuesta, 2020), y 66.000 euros para promover la cultura española en Venezuela (Alonso, 2020). Por otro lado, 85.000 euros fueron destinados para mejorar la calidad y acceso a los sistemas sanitarios en Venezuela (Cuesta, 2020).

Además, se elaboraron en este año un nuevo Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes y un Plan de Respuesta Humanitaria, los cuales recibieron un 76,6% y 48,5% menos de la financiación internacional necesaria, respectivamente (AECID, 2020c, p.1). En el marco de estos, España participó en diversas misiones a Caracas y otras ciudades con elevada concentración de migrantes venezolanos, además de en reuniones para la coordinación de donantes europeos como la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial (AECID, 2020c, p.5).

También en 2019, el Gobierno de España garantizó la residencia española temporal para cualquier venezolano por razones humanitarias, por lo que en este mismo año Venezuela se posicionó como el país cuyos nacionales más solicitudes de asilo realizaban a España. Esta elevada presencia de venezolanos en el país, que actualmente

supera los 410 mil migrantes (Coyle, 2022), puede ser explicativa de los elevados flujos de AOD entre ambos países. Sergio Tezanos y David Gutiérrez (2011, p. 23), argumentan que existe una estrecha relación entre los flujos de migrantes y la asignación de AOD por el país receptor, afirmando que un aumento del 1% en el número de migrantes procedentes de un país en desarrollo conllevará un incremento del 0,05% en la AOD española recibida por el mismo.

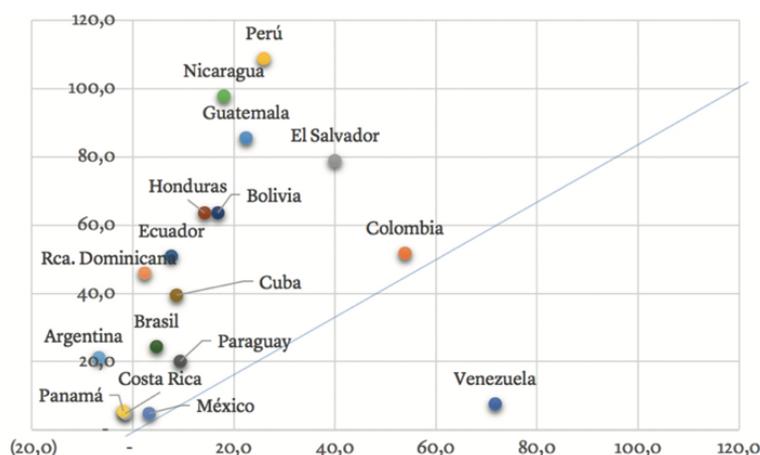
En 2020, la AOD española emitida a Venezuela continuó siendo muy elevada, aunque esta disminuyó ligeramente hasta los 50,62 millones de dólares, pasando a ser el segundo mayor receptor por debajo de Colombia (OCDE, 2022). En este año, la cantidad de la AH contabilizada de forma oficial por la OCDE se disparó hasta los 6,98 millones de dólares (OCDE, s.f.).

Además, debido a la continuidad de la crisis migratoria y el impacto de la crisis del Covid-19, se celebró la Conferencia Internacional de Donantes en Solidaridad con Venezuela, en la que España acordó destinar al menos 50 millones de euros más a la causa migratoria del país entre 2020 y 2022 a través de la vía multi-bilateral (AECID, 2020d; Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2020). De este presupuesto, se hicieron efectivas en 2020 tres partidas por valor de 17 millones de euros, aprobadas para contribuir en mayor medida con la crisis humanitaria del país. La primera fue una donación de cinco millones de euros destinada a la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) con la finalidad de dar apoyo a los venezolanos más vulnerables a través de la realización de esfuerzos contra la discriminación y para la mejora del acceso al sistema educativo y de salud, de la coordinación de recursos y de la integración en los países de acogida. La segunda partida de AOD se conformó de siete millones de euros emitidos al ACNUR para apoyar a los migrantes en sus países de acogida mediante el seguimiento directo de las iniciativas de ayuda en las zonas afectadas y la provisión de oportunidades de empleo, ayuda legal, alojamiento y servicios de orientación. Por último, la tercera emisión de fondos se realizó por un importe de cinco millones de euros al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), con la finalidad de mejorar la capacidad de respuesta de los países receptores de migrantes (AECID 2020d) y tener un impacto positivo en el desarrollo de la situación de los refugiados venezolanos y en la capacidad de respuesta de los países receptores (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación, 2020).

En cuanto a los últimos años, si bien aún no se han publicado apenas datos acerca de la evolución de la AOD y AH española enviada a Venezuela, puede afirmarse que las cifras continúan siendo muy elevadas. En 2021, el total de AOD española enviada a país venezolano registrada por la OCDE asciende a los 7,01 millones de dólares netos, de los cuales 6,54 millones se contabilizaron como AH (OCDE, s.f.). En 2022, paralelo a la AOD emitida por la crisis migratoria, la AECID empezó a trabajar en proyectos de otra índole en el país –antes de este año el presupuesto destinado a proyectos de desarrollo era residual, nunca llegando a superar los 200.000 euros–, destacando la inversión de un millón de euros para crear un fondo de desarrollo en Venezuela. En 2023 la AECID planea invertir 13 millones de AOD para la “situación venezolana –7 para Venezuela y 6 para países limítrofes receptores de migrantes–, que comparado con el total de 22 millones presupuestados para América Latina en este año, pone de manifiesto la prioridad del país y la región para la cooperación exterior española (Freres, 2023, entrevista 2).

En conclusión, si comparamos los dos períodos temporales analizados en las dos secciones anteriores, encontramos que Venezuela ha sido con gran diferencia el país con la mayor variación en el total de fondos de AOD emitidos por España (figura 3). Tal y como se ha comentado a lo largo de este epígrafe, esto se explica por la ausencia de AOD y AH hasta 2017, y a su repentino y rápido crecimiento tras la decisión del Gobierno español de involucrarse de lleno en dar una respuesta de soporte y paliar los efectos de la crisis social y migratoria que ha afectado a Venezuela.

*Figura 3: AOD neta española a países de América Latina (2010 y 2019), en millones de dólares y a precios constantes. Elaborado por Marisa Ramos Rollón (2021, p.14).*



*Fuente: elaborado por Marisa Ramos Rollón (2021, p.14).*

A este respecto, las siguientes secciones del presente trabajo tratarán de analizar las motivaciones de España para involucrarse en esta crisis más allá de las evidentes razones humanitarias, indagando sobre otros posibles objetivos menos aparentes, pero de más largo alcance perseguidos con el repunte de su AH a Venezuela desde 2017.

## **6.2. La ayuda humanitaria de España a Venezuela en el contexto de la política exterior de las relaciones bilaterales entre ambos países**

Una vez examinada la evolución cuantitativa de la AH de España a Venezuela, este apartado pretende comprender sus fines y las limitaciones en su implementación, atendiendo al contexto, razones y reacciones que dicha acción humanitaria ha tenido.

Para la Cooperación Española, Venezuela forma parte del grupo de Países de Renta Media-Alta. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) lo coloca en la categoría de desarrollo humano alto aunque, si se considera la desigualdad social interna, ese nivel de desarrollo es menor (AECID, s.f.). Aunque España por razones históricas, culturales, económicas y políticas tradicionalmente se especializó en la AOD a Iberoamérica, una serie de circunstancias determinaron la necesidad de reorientar y diversificar su política de cooperación, dejando de prestarla en países como Venezuela. Por un lado, la crisis española del 2008 trajo consigo una importante reducción en los fondos destinados para la cooperación al desarrollo. Por otro lado, Venezuela es un país rico en recursos naturales y ha atravesado períodos de gran bonanza económica, destacando la experimentada a principios del siglo XXI a causa de la subida del precio de los recursos naturales. Esto propició que los Gobiernos de algunos países de América Latina obtuvieran ingentes ingresos, lo que se tradujo en generosas políticas de gasto público que promovieron una ola de prosperidad y la aparición de clases medias. Además, en una serie de Estados ello abrió paso a nuevos regímenes inspirados en el “socialismo del siglo XXI” liderado por la Venezuela de Chávez (Gracia, 2016, pp.1-2).

Venezuela no ha estado en los últimos decenios entre los países receptores de AOD por no cumplir los requisitos establecidos por el CAD y la OCDE, especialmente al subir el nivel de vida como consecuencia del boom del petróleo, que era su principal fuente de riqueza (Silva, 2023, entrevista 1) y cuyo precio durante el mandato de Chávez pasó de 11\$ el barril en noviembre de 1998 a 110\$ el barril en agosto de 2013 (Trading

Economics, s.f.). Además, la exclusión de la cooperación al desarrollo en Venezuela vino también motivada por la aprobación de leyes en dicho país que establecieron criterios muy restrictivos y de difícil cumplimiento para permitir la entrega de AOD, lo que hizo que salieran los organismos de Naciones Unidas y ONGs que habían venido trabajado en políticas de desarrollo sobre el terreno (Silva, 2023, entrevista 1). Estas circunstancias, unidas a decisiones de reorganización tomadas por la AECID debido a las restricciones presupuestarias internas, determinaron el cierre de la OTC de España en Venezuela en 2013 (Gracia, 2016, p. 8; Silva, 2023, entrevista 1; Freres, 2023, entrevista 2).

Cabe señalar que la decisión de establecer trabas a la ayuda internacional por parte del Gobierno venezolano tenía una clara intencionalidad política, y no puede interpretarse como puramente “neutral” o “inocente”. El régimen chavista, inspirado en una idea del régimen castrista cubano según el cual la ayuda o la cooperación al desarrollo actúa como quinta columna del imperialismo (por tanto, con fines políticos), considera que solo el Estado debe tener y ejercer el monopolio de la política social, de manera que cualquier ayuda a la población ha de ser canalizada por el Gobierno (Silva, 2023, entrevista 1).

En tal sentido, el Gobierno venezolano desarrolló a partir de 2016 el sistema de los Comités Locales de Abastecimiento y Producción<sup>5</sup> (CLAP) como centros logísticos de acopio y distribución casa por casa de cajas de alimentos básicos entre la población que, junto con la Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos (PDVAL), el Mercado de Alimentos (MERCAL), los Consejos Comunales y la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, se erigirían en actores principales de la estrategia Misión Alimentación (luego denominada “Gran Misión Abastecimiento Soberano y Seguro”), habiéndose creado incluso un Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (Silva, 2023, entrevista 1). En 2017, para más de 6 millones de venezolanos (14% de la población) los CLAP suponían una de sus principales vías para conseguir alimentos (Gobierno de Venezuela, 2018a) y en 2018 un 88% de los hogares había recibido en alguna ocasión una caja CLAP, subiendo el porcentaje al 92% en el 2019 –de los cuales solamente un 39% obtenía esas cajas con una periodicidad mensual o menor, un 15% cada 2 meses y un 46% con periodicidad indefinida– (ENCOVI, 2020, pp.15-16). Cabe

---

<sup>5</sup> El Decreto N° 2.323, (por el que se declaró el estado de excepción y de emergencia económica en todo el país. G.O. N° 6.227 Extraordinario, de 13/05/2016) dispuso que la garantía de “la correcta distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad”, corresponderá a los CLAP, “incluso mediante la intervención de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana y los órganos de seguridad ciudadana (...)”.

destacar además que, en enero de 2017, se anunció que para acceder a los CLAP habría que registrarse en el Carnet de la Patria (CP), aunque no parece que se haya concretado esa exigencia (Aponte, 2020, p. 153).

En todo caso, pese a la voluntad de autosuficiencia, el drástico deterioro de las circunstancias económicas y sociales por el desplome del precio del petróleo en 2014 –lo que supuso unas pérdidas anuales de 30.000 millones de dólares entre 2015 y 2020 (Gilbert, 2020)– y los problemas de gestión interna y corrupción, harían que Venezuela tuviera que modular su aversión frontal a la cooperación al desarrollo internacional. A partir del colapso financiero del país debido a la bajada de los precios del petróleo y la hiperinflación, los problemas de desabastecimiento de alimentos y medicinas y la práctica ausencia de agentes de cooperación extranjeros hicieron que el país entrara en una situación de emergencia (Silva, 2023, entrevista 1). Aunque el Presidente Maduro se ha negado en reiteradas ocasiones a reconocer la existencia de una “crisis humanitaria” en su país (El Periódico, 2018; Pons y Bocanegra, 2019; Radio 5, 2019), resulta patente que en Venezuela se han producido notorias situaciones de fuerte carencia y precariedad en el interior, y un gran éxodo poblacional fuera de sus fronteras (Silva, 2023, entrevista 1; Freres, 2023, entrevista 2; Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3), todo ello además retroalimentado por una crisis política entre el Gobierno y la oposición que ha resultado muy divisiva entre los venezolanos, lo que ha hecho que algunos autores hayan calificado la situación de “crisis multifacética” (Malamud y Núñez, 2019, p. 2).

La oposición –y especialmente a partir del cuestionamiento de la legitimidad de las elecciones de 2018 y del reconocimiento de Guaidó como Presidente Encargado de la República de Venezuela por el mecanismo constitucional de sustitución previsto a favor del Presidente de la Asamblea Nacional<sup>6</sup>– también ha intentado organizar una serie de acciones humanitarias como la denominada “AH en Venezuela”. Esta operación fue concertada en 2019 conjuntamente por vía terrestre y marítima y liderada por una coalición formada por Estados Unidos, Colombia y Brasil, a los que se sumó posteriormente Países Bajos, a fin de llevar bienes de primera necesidad a la población

---

<sup>6</sup> El artículo 233 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela recoge una serie de “faltas absolutas del Presidente o Presidenta de la República”, entre ellas la “revocación popular de su mandato”, y dispone que, cuando una de estas se produzca, “se procederá a una nueva elección universal, directa y secreta dentro de los treinta días consecutivos siguientes”, período durante el cual “se encargará de la Presidencia de la República el Presidente o Presidenta de la Asamblea Nacional”.

venezolana en las zonas más críticas (Silva, 2023, entrevista 1). No obstante, fue sumamente controvertida al ser calificada por Maduro como “show” y “plan de intervención” (Méndez, 2019), descarrilando finalmente por la negativa gubernamental a aceptar la ayuda procedente del exterior debido a su percepción como una operación política para dar visibilidad a la oposición al régimen. Asimismo, la oposición que, a raíz del reconocimiento internacional de Guaidó comenzó a tener capacidad de disposición de fondos públicos venezolanos bloqueados en bancos extranjeros, intentó hacer llegar ayuda a la población más necesitada en el interior a través de apoyos locales –destacando diversas ONGs y la Iglesia Católica–. Sin embargo, en cuanto tales acciones adquirirían demasiada notoriedad pública sus líderes han sido detenidos y encarcelados (Silva, 2023, entrevista 1).

Por evidentes razones de necesidad, Venezuela ha tenido que reabrirse a la ayuda exterior, aunque lo ha hecho de forma paulatina y controlada. Es clara, además, su preferencia por la ayuda multilateral a fin de evitar injerencias directas por parte de otros países y, asimismo, procura que las ayudas sean proporcionadas por las OOII a través de o en colaboración con el Gobierno venezolano. Así, progresivamente han vuelto a ser admitidas para facilitar AH a Venezuela la ONU y organizaciones de la familia de Naciones Unidas, tales como la Organización Internacional de las Migraciones (OIM), UNICEF y la Organización Mundial de la Salud (OMS) (Silva, 2023, entrevista 1). Se ha permitido también la colaboración de organizaciones regionales como la Organización Panamericana de la Salud con fines concretos como la adquisición de medicamentos (The Objective, 2018), y desde 2021 Venezuela ha vuelto a participar en el Programa Mundial de Alimentos de la ONU, algo a lo que se había negado en los años previos (Sanahuja, 2022, p. 88).

Por su parte, España sigue sin presencia sobre el terreno y sin Programa País para Venezuela. A falta de tal marco, en la actualidad España presta asistencia a dicho país esencialmente bajo un enfoque migratorio de la AH y de forma mediata o interpuesta a través de dos vías: organismos internacionales (organizaciones del sistema de Naciones Unidas y la Cruz Roja), que canalizan en su mayor parte las donaciones españolas como ayuda multi-bilateral, y ONGs, que actúan apoyándose en organizaciones locales de forma discreta (Silva, 2023, entrevista 1; Europa Press, 2021c). También se emite una parte importante de la AH a los principales países receptores de inmigrantes venezolanos

de la zona (principalmente Colombia) a fin de reforzar sus servicios públicos y prevenir su desbordamiento, la cual si bien se computa como enviada al país receptor, entra dentro del marco de la AH para la “situación venezolana” (Freres, 2023, entrevista 2). Además, ha de tenerse en cuenta que no solo el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (MAEC) ofrece AH, ya que también otros hacen contribuciones a OOII o préstamos a Bancos regionales, y debe además incluirse como ayuda de España la llamada “cooperación descentralizada” realizada por las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos (Silva, 2023, entrevista 1; Freres, 2023, entrevista 2).

Sin perjuicio de que la AH se rija por los principios de neutralidad, humanidad, imparcialidad e independencia (Comisión Europea, 2014), es posible advertir que ello no es incompatible con la concurrencia y persecución –expresa o tácita– de otras motivaciones y fines en la acción de España en relación con Venezuela.

En tal sentido cabe recordar las palabras del Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica Jesús Gracia (2016, p. 5), quien declaró: “Una relación más madura con América Latina como constatación de cambios importantes en el panorama político y social de la región no impide que la defensa de los principios democráticos y los derechos humanos siga rigiendo nuestra política exterior hacia la región (...). Ello se ha puesto de manifiesto en nuestra relación bilateral con Venezuela y en la defensa de los presos políticos, la prensa independiente y los principios democráticos”.

Por respeto a los principios inspiradores de la AH, España no ha condicionado su AH a Venezuela a la consecución de objetivos políticos ni económicos, pues ni ello sería admisible para la ayuda multilateral ni el Gobierno venezolano lo aceptaría. Pero es cierto que España tiene en gran consideración la situación venezolana debido a la existencia de importantes vínculos personales por la presencia de numerosos españoles en Venezuela y venezolanos en España, y culturales, por lo que presenta un mayor interés por este país que por otros con situaciones similares (Silva, 2023, entrevista 1; Freres, 2023, entrevista 2; Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3). Aunque sea implícitamente, es innegable que España se ha volcado políticamente en favorecer propuestas de salida a la problemática venezolana (Silva, 2023, entrevista 1).

A nivel interno, España ha realizado un gran esfuerzo de acogida de venezolanos que han salido de su país, otorgándoles un estatuto legal para su entrada y permanencia en territorio español. Si bien hasta 2019 España denegaba las solicitudes de protección internacional de los venezolanos como refugiados políticos, como consecuencia de una recomendación de la ONU ese año el Gobierno español empezó a ofrecer protección por razones humanitarias, que se ha traducido en un permiso de residencia y trabajo por un año –prorrogable– para muchos migrantes. En cifras, desde 2019 España ha recibido a 90.396 migrantes venezolanos por razones humanitarias, suponiendo estos un 99,2% del total de las autorizaciones de acogida expedidas en 2020<sup>7</sup> (Europa Press, 2021a; Oficina de Asilo y Refugio, 2020, pp. 2-54), aunque cabe destacar que, cuando cese la crisis venezolana, se podrá no renovar el permiso de residencia y de trabajo autorizado por el principio de no devolución contenido en la Convención de Ginebra. Por último, en cuanto a los estatutos de refugiado por motivo de persecución política, los cuales otorgan el máximo grado de protección a nivel internacional, se emitieron cinco en 2020 (Europa Press, 2021a).

En cuanto al ámbito internacional, España se ha esforzado en reconstruir las relaciones diplomáticas bilaterales con Venezuela. La máxima tensión tuvo lugar con la declaración de persona non grata del Embajador español en Caracas “en virtud de las continuas agresiones y recurrentes actos de injerencia en los asuntos internos de nuestro país, por parte del Gobierno Español” (Gobierno de Venezuela, 2018b) y su posterior expulsión del país en 2020, tras lo cual se degradó el nivel de la representación a un Encargado de Negocios (Huffington Post, 2022).

Hubo cruces de declaraciones políticas severas, como las realizadas por Felipe González, quien llegó a afirmar en una gira por Venezuela y Colombia que Venezuela es un “Estado fallido” y que el Presidente Maduro “tiene poca capacidad” al tener un Gobierno “no legítimo”, señalando el interés de la comunidad internacional ”por el restablecimiento de la democracia venezolana” y que “actúe coordinadamente con un común denominador que todos dicen aceptar”, que es “el restablecimiento de la libertad

---

<sup>7</sup> A lo largo de 2019 se presentaron en España 118.264 solicitudes de asilo, de las cuales solamente 40.886 fueron aprobadas, 35.355 de ellas correspondiendo a migrantes venezolanos. Llama la atención que, en términos relativos, si bien la tasa de aceptación general de solicitudes de asilo por parte de España fue del 5% –muy por debajo de la media europea del 30%–, la tasa de aceptación de solicitudes de asilo para ciudadanos venezolanos fue del 86,5%.

y la democracia, además de la urgente ayuda humanitaria y sanitaria” (EFE, 2021). Sin embargo, con el paso del tiempo España ha elevado su representación diplomática al nombrar nuevo Embajador en Venezuela a Ramón Santos Martínez en diciembre de 2022, lo que ha sido interpretado como un signo de deshielo con el régimen de Nicolás Maduro en relación a las negociaciones políticas entre el Gobierno local y grupos opositores en el país (Huffington Post, 2022; Reuters, 2022).

Por otra parte, España organizó en coordinación con la UE y con la colaboración de la OIM y ACNUR una Conferencia Internacional de Donantes en solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos, que fue celebrada el 26 de mayo de 2020. Esta tuvo una serie de objetivos, entre ellos la sensibilización de la comunidad internacional ante la crisis de Venezuela, la movilización de recursos para los migrantes y las zonas de acogida, la elaboración de una respuesta a las dificultades adicionales ocasionadas por la pandemia del COVID-19 y la mejora de la coordinación entre actores. La conferencia contó con la participación de más de cuarenta países de todo el mundo, representantes de la sociedad civil, instituciones financieras internacionales y agencias de la ONU, que impulsaron una serie de compromisos de contribución por medio de donaciones y préstamos de más de 2500 millones de euros, ascendiendo el de España a 50 millones de euros en tres años (MAEC, 2020).

Por tanto, pueden entrecruzarse elementos políticos de diversa naturaleza que rodean la dinámica de las relaciones de asistencia humanitaria de España hacia Venezuela. Esto se explica por razones de prioridad para España al pertenecer Venezuela a la Comunidad Iberoamericana de Naciones y existir fuertes vínculos personales y culturales entre ambos países, lo cual es también muy relevante a efectos de la opinión pública, que no entendería una actitud pasiva o indiferente por parte de España. Asimismo concurren motivos de prestigio en materia de política exterior y de búsqueda de liderazgo por parte de España en esta zona con el ánimo de impulsar una solución pacífica y democrática al conflicto político y no ceder su área de influencia a otras potencias internacionales (Silva, 2023, entrevista 1).

En cambio, no parece que las motivaciones económicas hayan tenido gran peso sobre las decisiones de España referentes a la cooperación humanitaria con Venezuela, pese a ser España el segundo inversor en Venezuela tras Holanda y contar con 72 filiales de empresas españolas en el país en 2018 (Invertia y EFE, 2019). Por un lado, la presencia

de empresas españolas en Venezuela había ido menguando desde la época de Chávez por las amenazas de expropiación y nacionalizaciones y, sobre todo, por el sistema del “doble cambio” –un cambio paralelo que hacía que sus beneficios reales fueran muy inferiores a los aparentes– que implementó entre bolívares y dólares, siendo cada vez menor el número de empresas española implantadas en el país caribeño así como sus inversiones (Silva, 2023, entrevista 1). Repsol redujo su exposición a Venezuela a la mitad entre 2017 y 2018, Mapfre renunció a firmar un contrato con el Gobierno venezolano y Sanitas abandonó el país (Silva, 2023, entrevista 1). Un caso excepcional es el de Telefónica, que aunque ha visto caer drásticamente sus ingresos en el país –de 2769 millones de euros en 2008 a 18 millones de euros en 2018–, es un operador muy importante en el país al contar con 40,9% de la cuota de mercado total en 2019 (Sierra, 2019), por lo que en 2020 anunció invertir 10,5 millones de dólares para impulsar el 4G en Venezuela (Contreras, 2020).

En concreto, las inversiones de España a Venezuela se redujeron de los 21.313 millones de euros en 2015 a 1381 en 2016, principalmente a causa de la devaluación del cambio de moneda y sus consecuentes efectos contables (Invertia y EFE, 2019). Por ello, puede afirmarse la falta de un entorno estable para la inversión ha hecho que los intereses económicos españoles en Venezuela sean hoy en día prácticamente testimoniales (Silva, 2023, entrevista 1).

Como tampoco existe una dependencia de España del petróleo venezolano, el comercio sobre este recurso ha experimentado importantes fluctuaciones en los últimos años, debido entre otras causas a las propias dificultades de extracción por la empresa pública venezolana Petróleos de Venezuela (PDVSA). Si bien durante el Gobierno de Hugo Chávez la producción superó los 3,5 millones de barriles al día, en 2018 descendió hasta los 1,5 millones. Además, frente al pico de las importaciones de petróleo venezolano por España en 2013 por 693 millones de euros entre enero y junio, en el primer semestre de 2018 solo alcanzaron un valor de 43 millones (Montalbán, 2018). En este sentido, cabe destacar también que las exportaciones de petróleo venezolano a España se hundieron un 75% en 2018 con respecto al año anterior, a causa del descenso de la producción por los problemas políticos y financieros de Venezuela. Sin embargo, desde mediados de 2022 – tras el fin del bloqueo de Occidente a las reservas de petróleo del Gobierno de Venezuela y como consecuencia del veto al petróleo ruso por la guerra de Ucrania– se ha recuperado

el comercio regular de petróleo entre España y Venezuela, que se había interrumpido en 2020 (Leal, 2023a; Leal, 2023b).

Como se puede deducir de los datos aportados, en tanto que la AH enviada de España a Venezuela experimentó el mayor crecimiento entre 2017 y 2020, los intereses económicos españoles en dicho país se redujeron considerablemente. En consecuencia, cabe concluir que la protección de inversiones españolas y del comercio bilateral con Venezuela no ha influido particularmente en la política exterior ni humanitaria de España respecto a dicho país (Silva, 2023, entrevista 1).

Es interesante destacar que tal conclusión alcanzada respecto de la AH coincide con la percepción más amplia respecto de las motivaciones de la AOD española a América Latina. Ya en el período previo al objeto de este estudio (1988-2012) se detectó un “cambio en el patrón distributivo de la ayuda el cual estaba basado en las motivaciones comerciales explicado por la internacionalización de la economía española a partir del periodo 1988-1998; a partir de esa fecha y debido a la pérdida de protagonismo de los créditos a favor de las donaciones se infiere que la asignación de la ayuda se centrará principalmente en las necesidades del receptor” (Sánchez, Merino y Godoy, 2014, p.2). En otras palabras, estos autores apuntaron que, en la última década, la emisión de AOD dejó de determinarse por motivaciones comerciales y se rigió por razones de necesidad, lo que coincide con la interpretación de la desvinculación de la AH previamente descrita en cuanto al plano económico.

### **6.3. El papel de España en la definición y ejecución de la política humanitaria y de cooperación de la Unión Europea hacia Venezuela**

En el presente apartado, el foco del análisis se centrará en el comportamiento de la AH de la UE, las motivaciones subyacentes al reciente incremento experimentado en su acción humanitaria hacia Venezuela, y el papel de las Instituciones europeas y de España en particular en la toma de decisiones al respecto.

La UE ha sido uno de los actores internacionales esenciales y más activos a la hora de articular una respuesta multilateral en relación a la situación de Venezuela, habiendo destinado 390 millones de euros de AH al país entre 2016 y 2023 para prestar soporte tanto a los afectados dentro de Venezuela como a migrantes en países vecinos, poniendo

especial foco en las necesidades más urgentes y grupos más vulnerables. La AH europea se ha canalizado en su mayor parte a través de agencias de la ONU, ONGs internacionales y Cruz Roja, que han financiado proyectos de atención médica, saneamiento e higiene, educación en emergencias, protección y ayuda alimentaria. Además, se han desarrollado iniciativas de protección y de información y asesoría legal para personas desplazadas (Comisión Europea, 2023).

En 2019, la UE organizó la primera Conferencia de Solidaridad sobre la crisis de Venezuela y en mayo de 2020, junto con España –como se ha señalado anteriormente– y en colaboración con organismos de Naciones Unidas, impulsó la primera Conferencia Internacional de Donantes. Además, en el contexto de la pandemia del COVID-19, en agosto del mismo año la UE organizó el envío de 82,5 toneladas de material para dar soporte a las agencias humanitarias en Venezuela, lo cual tuvo un impacto positivo para más de medio millón de venezolanos (Comisión Europea, 2021).

Además de los 319 millones de euros ya asignados por la UE para dar respuesta a la crisis venezolana, en 2021 se comprometió a aportar 147 millones de euros adicionales a través de la Conferencia Internacional de Donantes en solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos, de los cuales 82 millones se tratarían de AH para la movilización de actividades de emergencia (Comisión Europea, 2021). Adicionalmente, en 2022 la UE reforzó su AH en América Latina para hacer frente a la situación venezolana, destinando 34 millones de euros a Colombia, de los cuales 22 millones estaban previstos para cubrir las necesidades inmediatas de los refugiados venezolanos (Europa Press, 2022).

Los días 16 y 17 de marzo de 2023, la UE junto con Canadá ha llevado a cabo una nueva Conferencia de donantes para la crisis de refugiados en Venezuela, en la que se ha acordado la donación de 807 millones de euros de AH, 515 en forma de subvenciones y 311 en préstamos. En concreto, la aportación comprometida por España es de 20 millones de euros. El Comisario de Gestión de Crisis ha subrayado que “la UE no se olvida de Venezuela” y que el principal objetivo de dicha Conferencia es “mantener la visibilidad” de la crisis venezolana para que “no caiga en el olvido”, así como continuar apoyando a los países de acogida (Europa Press, 2023; EFE, 2023).

Sin embargo, las reacciones del Gobierno de Venezuela ante las acciones de la UE y su despliegue humanitario no han sido en general favorables. Ya ante la Conferencia

de donantes de 2021 los calificó de “farsa mediática”, “hipócrita compasión”, “caricaturesca convocatoria”, “burda operación de propaganda política” y “vestigio de la fracasada política de injerencia” cuyo objetivo es lograr un “golpe de Estado en Venezuela” (Europa Press, 2021b). Días antes de la referida Conferencia de 2023 el Gobierno venezolano la tachó de “evento hostil”, denunciando que “solo sirve a los intereses mercantiles de algunos de sus participantes”, que además gestionan los recursos y ayuda recaudada “de manera opaca” (Europa Press, 2023).

En el cruce de declaraciones entre las partes es patente, más allá de los principios de neutralidad e imparcialidad con que se suministra la AH, que existe un tono político que rodea a toda acción humanitaria hacia Venezuela como se demuestra a través de las declaraciones realizadas por todas las partes implicadas. Y ello no solo desde el lado venezolano, como antes se ha indicado, sino que se detecta también una intencionalidad más allá de la pura prestación de socorro a los necesitados por parte de las autoridades europeas. Así, el Comisario Europeo de Gestión de Crisis ha pedido durante el desarrollo de la Conferencia de 2023 “una solución sostenible a esta crisis humanitaria y política”, señalando que ello requiere un “diálogo político” entre el Gobierno y la oposición, y ha recalcado además la importancia de que las elecciones presidenciales de 2024 sean “libres y justas” para que Venezuela “vuelva a la senda democrática y sostenible” (EFE, 2023).

Además, se ha efectuado en el seno de múltiples OOII una crítica a la politización de la AH de España a Venezuela, lo que se encuentra en línea con los debates más amplios que han venido aflorando en las Relaciones Internacionales en las últimas décadas. Como consecuencia de la falta de fondos recaudados –habiendo alcanzado únicamente un 10% del presupuesto de 45,5 millones de euros solicitado–, el presidente de la Cruz Roja Francesco Rocca subrayó que “ayudar a la gente en Venezuela (...) no es un acto político” y que no nos encontramos ante “un problema de recursos”, sino “de voluntad política” (Agencia AFP, 2019). De este modo, afirma que “politizar la acción humanitaria es inaceptable” (Saura, 2019), así como el hecho de que los políticos hagan “interferencia en la ayuda humanitaria como un arma de guerra” (Ramón, 2019). Además, a través de un comunicado dirigido al Gobierno de Colombia, quince OOII –entre ellas Oxfam, ACNUR, Save the Children y Médicos del Mundo– han recalcado que “los Estados no deben regular” la actividad de las ONGs para conservar “el carácter civil, no militar, de la ayuda humanitaria” (Europa Press, 2019a).

Otro aspecto importante a mencionar es que la emisión de AH a Venezuela ha venido acompañada de una serie de acciones de índole política. En este sentido, cabe destacar las sanciones que la comunidad internacional, y en especial Estados Unidos y la UE, han impuesto a Venezuela. Las sanciones impuestas por la UE a partir de 2017 consistieron, por un lado, en el embargo de armas y equipos para la represión interna y, por otro, en la prohibición de viajar y la inmovilización de bienes aplicable a 55 líderes y funcionarios venezolanos acusados de violar los derechos humanos y de mermar el Estado de Derecho y las bases de la democracia en Venezuela (Consejo Europeo, 2022; Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3).

En este punto es necesario aclarar que la UE nunca ha sancionado a Venezuela como país. Sus sanciones se han referido a personas concretas –cargos del régimen bolivariano– a través de dos tipos de medidas, como son la prohibición de la entrada a personas que hayan violado los derechos humanos o hayan cometido actos contra el sistema democrático y la congelación de activos de dichas personas en territorio de los Estados miembros de la UE, aunque ha de notarse que España no ha llegado a aplicar esta segunda medida. A diferencia de lo anterior, Estados Unidos ha establecido sanciones de mayor intensidad. El Gobierno ha cancelado visados de entrada, congelado activos de venezolanos en su territorio, emitido órdenes de búsqueda y captura de algunos dirigentes por cargos como el narcotráfico, e incluso prometido una recompensa de 15 millones de dólares por la entrega de Maduro (Silva, 2023, entrevista 1; Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3).

Sin embargo, cabe destacar además que Estados Unidos ha adoptado sanciones que han afectado a Venezuela como país y por ende también a su población. Algunos ejemplos son el embargo realizado al petróleo procedente de Venezuela y la prohibición de transacciones económicas del régimen con bancos y empresas estadounidenses, lo cual ha generado como efecto indirecto en otros Estados el fenómeno del “overcompliance” por miedo a represalias por parte de Estados Unidos, teniendo como consecuencia indirecta un notable bloqueo económico a escala internacional hacia Venezuela (Silva, 2023, entrevista 1). En palabras de Nicolás Maduro, “el colapso, el bloqueo total y la persecución total a la economía y las finanzas del país” llevado a cabo por Estados Unidos supuso “un terremoto a los cimientos mismos de toda la economía” (Gilbert, 2020).

El Ministerio de Exteriores venezolano ha hecho alusión a estas sanciones como “medidas coercitivas unilaterales criminales” por contraposición al “Plan de Vuelta a la Patria” del Gobierno venezolano, abogando Nicolás Maduro que este tiene como objetivo fomentar y contribuir al retorno de los migrantes venezolanos, “que son recibidos con amor y atendidos por el sistema de protección social bolivariano” (Europa Press, 2023).

Ayuso y Gratius (2020, p. 107) han estudiado las políticas de compromiso y coerción que la UE ha aplicado en relación con el régimen venezolano a fin de favorecer el objetivo de promover la democracia y los derechos humanos en dicho país. En cierto modo, subyace en esta política exterior mixta de sanciones y AH de la UE hacia Venezuela la filosofía del “palo y la zanahoria”. En este sentido, el “palo” corresponde a las sanciones aplicadas al Gobierno de Maduro por no respetar los derechos humanos y actuar de acuerdo a determinados ideales democráticos, y la “zanahoria” está representada por la AH suministrada conforme a la visión moral del deber de socorrer a un pueblo que atraviesa una situación crítica.

Por otra parte, esta forma de actuar informa no solo las actuaciones de los órganos ejecutivos de la Unión como la Comisión Europea –tal como se ha indicado a través de las declaraciones de su Comisario– o de los Estados miembros y el Consejo de la Unión, sino también del Parlamento Europeo. Algunos autores, debido al creciente interés de esta cámara, al gran número de resoluciones votadas en favor de la democracia y los derechos humanos en Venezuela, y por el reconocimiento a Guaidó como Presidente Interino, han llegado a considerar a esta Institución europea como una “tribuna moral internacional” en la crisis venezolana (Lamoso y Stavridis, 2022, p. 192).

En todo caso, hay que insistir en que la UE no ha condicionado ni vinculado nunca su acción humanitaria a Venezuela al cumplimiento de objetivos o fines políticos pese a haber desarrollado paralelamente un clima político tendente a favorecer una salida democrática (Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3). En un plano distinto al de la AH no ha renunciado a impulsar iniciativas y propuestas para una solución política en dicho país, siempre en términos de prudencia y dentro del respeto a su soberanía nacional. En particular, en febrero de 2019, el Grupo de Contacto Internacional (GCI) – que procede de la UE, siendo sus Estados miembros España, Alemania, Francia, Italia, Países Bajos, Portugal y Suecia, así como otros países latinoamericanos como Costa Rica, Ecuador y Uruguay– decidió colaborar con socios a nivel internacional para “establecer

las garantías necesarias para un proceso electoral creíble, en el marco temporal más inmediato posible” y facilitar la entrega de AH. Además, la Alta Representante para Asuntos Exteriores de la UE matizó que, si bien hacía un llamamiento para la convocación de unas elecciones presidenciales democráticas en Venezuela, la UE estaba “lista para apoyar este proceso”, pero no implicada de forma activa en el mismo (Smilde y Ramsey, 2019, p. 1).

La UE ha impulsado diversos procesos de diálogo con respecto a Venezuela con el objetivo de promover acuerdos, en los cuales España ha actuado claramente como puente y se ha erigido como un actor importante por su capacidad de encontrar apoyos europeos y fomentar la firma de consensos entre los países de América Latina (Sanahuja, 2022, p. 88; Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3; Silva, 2023, entrevista 1). Este importante papel ha sido reconocido en el punto 27 de la Declaración de Viena del Componente Latinoamericano, en el cual se destaca “su voluntad de reforzar el tradicional papel de España como puente entre la Unión Europea y Latinoamérica” (EUROLAT, 2018, p. 10).

En tal sentido, hay que reconocer que desde que España entró en las Comunidades Europeas y luego como miembro de la UE, ha contribuido notablemente a aumentar la sensibilidad de esta organización hacia Iberoamérica. En el contexto de la presente situación venezolana, España ha sido insistente en mantener que la UE debe apoyar humanitariamente a Venezuela y también en que la Unión debe coadyuvar a resolver pacíficamente la situación política que atraviesa el país. España ha ejercido un claro liderazgo dentro de la UE respecto de América Latina por razones históricas, por su especialización y por su cercanía cultural, al igual que Francia lo ha hecho en relación con la Francofonía o Reino Unido respecto de los países de la Commonwealth (Silva, 2023, entrevista 1; Fuentes diplomáticas de la REPER, 2023, entrevista 3).

Cabe destacar que, a pesar del importante papel de España, no ha logrado erigirse como mediador en los procesos de diálogo y negociación con Venezuela –ni tampoco con otros países de América Latina–, debido a su gran inversión en el continente y a sus vínculos históricos y culturales con la región que datan de la época colonial, pudiendo estos comprometer la neutralidad y “actuar como limitantes para la mediación”. Por ello, este papel ha sido asumido por Noruega, que cuenta con una histórica trayectoria como

mediador internacional –también dentro de la región, habiendo mediado procesos de paz en Colombia y Centro América– (Sánchez, 2019).

Por otro lado, también hay que reconocer un cierto cambio en las políticas defendidas por España en la UE hacia Venezuela, influidas de algún modo por los propios cambios de Gobierno internos, y su traslación al nivel europeo. Börzel (2002) destaca el fenómeno de “uploading” de la visión e intereses de la política exterior de España a las instituciones comunitarias de la UE como Estado miembro. Respecto de Venezuela, la relación de la UE con la presidencia de Hugo Chávez (1999-2013) registró un gran interés y presión por parte de España para alcanzar compromisos constructivos. Sin embargo, ante el autoritarismo de Nicolás Maduro, esta política cambió en 2017, y bajo el mandato de Mariano Rajoy, España encabezó ante la UE iniciativas "inicialmente individuales y selectivas" para la imposición de sanciones a los líderes bolivarianos (Ayuso y Gratius, 2020, p. 91; Europa Press, 2017). Esto fue duramente criticado por Nicolás Maduro, que declaró que “el Gobierno corrupto de Mariano Rajoy” fue el que “llevó las sanciones a la UE, sanciones groseras y desacertadas” (Lozano, 2018). Sin embargo, con el cambio de Gobierno, a partir de octubre de 2018 España ha pasado a inclinarse más por la vía del diálogo, afirmando que el país " no va a abanderar la línea dura de las sanciones" al no haber estas conseguido lograr los efectos pretendidos (Suanzes, 2018).

De lo anterior se induce que el peso de España en la política de la UE respecto de Venezuela, por su especialización y estrechos vínculos con América Latina, se traduce en un factor a favor de la “europeización” de su política exterior en la región, la cual funciona en un doble sentido. Por un lado es ascendente, pues traslada el liderazgo y experiencia de España con Venezuela. Por otro lado, es descendente pues la existencia de una posición común europea minimiza los costes del “downloading” de ciertas decisiones en el ámbito interno, como, por ejemplo, presentar las sanciones de la UE al Gobierno de Venezuela – que pueden ser impopulares por afectar de forma indirecta a sus ciudadanos–como la mejor opción para resolver la situación venezolana ante la opinión pública española.

## **VII.- CONCLUSIONES**

Para finalizar, procede recapitular sobre los datos, estudios y opiniones obtenidos en la investigación realizada a fin de contrastarlos con las preguntas de investigación y la

hipótesis de partida en cuanto a la posible existencia de motivaciones y finalidades más allá de las puramente humanitarias en la prestación de AH de España a Venezuela.

En cuanto al repunte en la ayuda al desarrollo procedente de España a Venezuela en la segunda década del siglo XXI, así como sus fines más inmediatos y los proyectos más destacados objeto de financiación, la primera conclusión que se puede alcanzar es que la AH y AOD prestada a Venezuela por España y la comunidad internacional en el último decenio presenta características singulares asociadas las circunstancias por las que está atravesando el país. El hecho de que un país rico en recursos naturales, con un IDH alto y perteneciente al grupo de Países de Renta Media-Alta esté recibiendo AH tiene una explicación esencialmente vinculada a una situación de emergencia originada por una confluencia de factores económicos, políticos y sociales. El derrumbe de los ingresos por petróleo, la problemática gestión por el régimen bolivariano de Maduro, la polarización y el conflicto de legitimidades políticas entre Gobierno y oposición han sido el detonante de una catastrófica realidad de necesidad y desabastecimiento interior con la consiguiente secuela de la salida de más de 7 millones de venezolanos del país.

Tales hechos justifican que Venezuela haya pasado de no ser un país receptor de AH antes de 2017 a que, a partir de esa fecha, haya recibido una relevante y cuantiosa atención humanitaria por parte de España – habiéndose erigido en la prioridad de política de su estrategia de cooperación exterior– y la UE. Debe tenerse en cuenta que dicho esfuerzo humanitario hacia la crisis venezolana no se ha dirigido solamente a la República Bolivariana de Venezuela, sino que también se ha proyectado sobre países limítrofes afectados por la recepción de migrantes venezolanos, destacando el caso de Colombia.

Haciendo referencia a las posibles motivaciones, más allá de las humanitarias, de la AH enviada por España a Venezuela, no puede afirmarse la existencia de unos objetivos políticos o económicos directos e inmediatos. La AH se rige por unos principios asentados internacionalmente (neutralidad, humanidad, imparcialidad e independencia) que no pueden ser vulnerados por el país donante y cuya contravención tampoco sería aceptada por el país receptor. Además, precisamente para evitar cualquier intento de injerencia en los asuntos internos, Venezuela ha primado la ayuda multilateral frente a las ayudas bilaterales, por lo que la AH de España se ha canalizado en su mayoría a través de Conferencias de Donantes que posteriormente vierten los fondos recaudados en OOII y ONGs internacionales para una mejor gestión de las ayudas sobre el terreno.

Sin perjuicio de lo anterior, resulta patente por las declaraciones de responsables políticos de alto nivel, así como por la evolución de las relaciones diplomáticas entre España y Venezuela, que la AH prestada se ha desarrollado en un contexto político. España ha manifestado reiteradamente su posición en cuanto a que es necesario que se respeten los derechos humanos en Venezuela y que se celebren elecciones democráticas y libres. También la política de España hacia Venezuela ha experimentado en el período de estudio sensibles cambios de orientación gubernamentales, pues si bien en un primer momento promovió la adopción de sanciones internacionales hacia los dirigentes del Gobierno venezolano, posteriormente se ha decantado por apoyar preferentemente la vía del diálogo y la negociación.

Además, puede concluirse que el lugar preponderante de esta crisis en la AH y AOD de España actualmente deriva no solo de la situación de emergencia en sí misma, sino también de la importancia de Venezuela en la política exterior española dados los lazos históricos y culturales que comparten, las grandes comunidades de nacionales españoles en Venezuela y de nacionales venezolanos en España y la especialización y el papel de liderazgo que España mantiene respecto de América Latina.

Asimismo, y haciendo referencia al papel de las Instituciones de la UE y de España como país impulsor en la respuesta a la crisis en Venezuela, cabe constatar que España ha sido muy activa en el seno de las Instituciones de la Unión Europea a fin de trasladar a dicho ámbito la importancia que concede a la crisis venezolana y sus posiciones al respecto. Puede concluirse, por tanto, que España ha contribuido de forma decisiva a la “europeización” de la crisis de Venezuela, dándole visibilidad, contribuyendo a que la UE haya movilizado grandes cantidades de AH hacia el país y sus zonas limítrofes y orientando la toma de decisiones para la fijación de posiciones comunes.

Aun siendo considerables los esfuerzos humanitarios y diplomáticos realizados por España, la UE y la comunidad internacional en relación con Venezuela, estos se tratan de ayudas y aportaciones auxiliares y colaterales que en ningún caso deberían suplir ni condicionar al pueblo venezolano como único sujeto con derecho a decidir políticamente su destino. En palabras de Samir Elhawary, jefe de la OCHA en Venezuela: “el contexto venezolano está altamente politizado” pero la acción humanitaria “busca salvar vidas y aliviar el sufrimiento humano en tiempos de crisis y conflicto” por lo que “no puede ser un sustituto de la acción y voluntad política” (Europa Press, 2021c).

Por último, a partir de las reflexiones y conclusiones contenidas en este trabajo surgen nuevas líneas de investigación acerca de España como actor de cooperación internacional. Por un lado, el claro peso de cuestiones culturales e históricas evidenciado en este trabajo lleva a preguntarse acerca de su significado e influencia en el marco más amplio de otras crisis, además de en la condicionalidad que puedan tener sobre el perfil de España como donante de ayuda internacional. Por otro lado, la notable aceptación de solicitudes de asilo venezolanas por parte de España, a pesar de ser este último un país muy restrictivo en lo que a cuestiones migratorias se refiere, pone de manifiesto posibles inclinaciones y sesgos raciales o culturales en la política migratoria española.

## VIII.- BIBLIOGRAFÍA

- ACNUR (2019). Ayuda Humanitaria, la única forma de sobrevivir para millones de personas. Recuperado de: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/eventos/ayuda-humanitaria-la-unica-forma-de-sobrevivir-para-millones-de-personas>
- Acosta, D.; Blouin, C.; Freier, L.F. (2019). La emigración venezolana: Respuestas latinoamericanas. (Nro. 3). *Fundación Carolina*. Recuperado de: [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT\\_FC\\_03.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2019/04/DT_FC_03.pdf)
- AECID (2017). *Memoria Humanitaria 2016-2017*. Recuperado de: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acción%20Humanitaria/Memoria%20General%20de%202016%20y%202017%20de%20Respuesta%20Humanitaria%20de%20la%20Oficina%20de%20Acción%20Humanitaria.pdf#search=ayuda%20humanitaria%20venezuela>
- AECID (2018). Anexo de datos 2019. Recuperado de: [https://memoria2017.aecid.es/wp-content/uploads/2018/11/Datos-economicos-Memoria-AECID-2017\\_.pdf](https://memoria2017.aecid.es/wp-content/uploads/2018/11/Datos-economicos-Memoria-AECID-2017_.pdf)
- AECID (2019). *El Panorama Humanitario en América Latina y el Caribe en 2018/2019*. Recuperado de: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acción%20Humanitaria/190214%20OAH%20ALC%20Panorama%20Humanitario-def.pdf>
- AECID (2020a). *Estrategia humanitaria, 2020-2021. América latina y Caribe*. Recuperado de: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Acción%20Humanitaria/Estrategia%20América%20Latina.pdf>
- AECID (2020b). *Memoria AECID 2018*. Recuperado de: [https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Seguimiento%20y%20transparencia/Memoria\\_+\\_Anexos-AECID2018.pdf](https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Seguimiento%20y%20transparencia/Memoria_+_Anexos-AECID2018.pdf)
- AECID (2020c). *América Latina y el Caribe. Panorama Humanitario 2019/2020*. Recuperado de: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/200519%20Panorama%20Humanitaria%20ALC%202019-20%20con%20NIPO.pdf>
- AECID (2020d). España contribuye con 17 millones de euros a paliar la crisis migratoria y las necesidades humanitarias de la población venezolana. Recuperado de:

- [https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2020/2020\\_10/AcuertoAyudaMigraciónVenezuela.aspx](https://www.aecid.es/ES/Paginas/Sala%20de%20Prensa/Noticias/2020/2020_10/AcuertoAyudaMigraciónVenezuela.aspx)
- AECID (2021). *Memoria AECID 2019*. Recuperado de: <https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgación/Comunicación/MEMORIA%20AECID%202019.pdf>
- Agencia AFP (2019). Cruz Roja critica “politización” de ayuda humanitaria en Venezuela. *El Colombiano*. Recuperado de: <https://www.elcolombiano.com/internacional/cruz-roja-critica-la-politizacion-de-la-ayuda-humanitaria-en-venezuela-CE12074996>
- Alonso, S. (2020). El Gobierno oculta al Parlamento las ayudas a Venezuela en 2020. *La Razón*. Recuperado de: <https://www.larazon.es/espana/20200521/fy3wycabsrh3losvinwtoypne.html>
- Amin, S. (2014). Aid for development. En A. Samin (Ed.), *Samir Amin: Pioneer of the Rise of the South* (pp. 125-137). Springer. Recuperado de: <http://patrimoinenumeriqueafricain.com:8080/jspui/bitstream/123456789/442/1/aid%20Fahamu%20E-converti.pdf>
- Angulo, B. (2020). *Naturaleza de la cooperación al desarrollo de China vs. la cooperación al desarrollo del CAD*. [Trabajo de Fin de Grado, Universidad Pontificia Comillas]. Recuperado de: <https://repositorio.comillas.edu/xmlui/bitstream/handle/11531/40787/TFG-%20Angulo%20Zafra%20c%20Beatriz.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Anyangwe, E. (2015). Is it time to rethink the divide between humanitarian and development funding? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/global-development-professionals-network/2015/dec/04/funding-humanitarian-assistance-development-aid>
- Aponte, C. (2020). El CLAP y la Gran Corrupción del siglo XXI en Venezuela. *Agroalimentaria* 26(50), 147-166.
- Ayuso, A.; Gratiús, S. (2020). Las respuestas de la Unión Europea a las transiciones inversas en Cuba y Venezuela. *Anuario Latinoamericano Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales* 9(1), 89-112.
- Börzel, T. (2002). Member State Responses to Europeanization. *Journal of Common Market Studies* 40(2), 193-214.

- Burchill, S.; Linklater, A.; Donnelly, J.; Nardin, T.; Paterson, M.; Reus-Smit, C.; Saramago, A.; Haastrup, T.; Sajed, A.; Devetak, R.; True, J. (2022). *Theories of International Relations* (6th 2021 ed.). Red Globe Press.
- Carbonnier, G. (2010). Official development assistance once more under fire from critics. *International Development Policy Series*, 1(1), 137-142. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/42363967\\_Official\\_development\\_assistance\\_once\\_more\\_under\\_fire\\_from\\_critics](https://www.researchgate.net/publication/42363967_Official_development_assistance_once_more_under_fire_from_critics)
- Cascante, K. (2021). La Reforma del Sistema Español de Cooperación al Desarrollo: Necesidad de una Agenda Propia con América Latina y Caribe (Nro. 250). *Fundación Alternativas*. Recuperado de: [https://www.fundacionalternativas.org/storage/opex\\_documentos\\_archivos/496feb9a6ded79031a53cb08529f3075.pdf](https://www.fundacionalternativas.org/storage/opex_documentos_archivos/496feb9a6ded79031a53cb08529f3075.pdf)
- Comisión Europea (s.f.). Venezuela: ficha informativa. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/latin-america-and-caribbean/venezuela\\_es](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/latin-america-and-caribbean/venezuela_es)
- Comisión Europea (2014). Consenso Europeo sobre ayuda humanitaria: Ficha informativa de ECHO. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/consensus\\_es.pdf](https://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/consensus_es.pdf)
- Comisión Europea (2021). Venezuela: la UE reafirma su apoyo a los refugiados y migrantes en la Conferencia Internacional de Donantes. Recuperado de: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip\\_21\\_2994](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_21_2994)
- Comisión Europea (2023). Venezuela: Ficha informativa. Recuperado de: [https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/latin-america-and-caribbean/venezuela\\_es](https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/latin-america-and-caribbean/venezuela_es)
- Contreras, V. (2020). Telefónica invertirá 10.5 millones de dólares para ampliar 4G en Venezuela. *DPL News*. Recuperado de: <https://dplnews.com/telefonica-invertira-10-5-millones-de-dolares-para-ampliar-4g-en-venezuela/>
- Coyle, A. (2022). Venezolanos en España: la fuga de cerebros y el precio del éxito. *National Geographic*. Recuperado de: <https://www.nationalgeographic.es/historia/2022/09/venezolanos-en-espana-la-fuga-de-cerebros-y-el-precio-del-exito>
- Cuesta, C. (2020). El Gobierno de Sánchez disparó los pagos a la dictadura de Venezuela un 200% en 2019. *Ok Diario*. Recuperado de:

<https://okdiario.com/espana/gobierno-sanchez-disparo-pagos-dictadura-venezuela-200-2019-5636749>

- Cavazotti, D. (2020). Venezuela: entre la ayuda humanitaria y el interés político. *Brazilian Journal of Latin American Studies*, 19(36), 143-165. Recuperado de: [https://www.researchgate.net/publication/342907703\\_Venezuela\\_entre\\_la\\_ayuda\\_humanitaria\\_y\\_el\\_interes\\_politico](https://www.researchgate.net/publication/342907703_Venezuela_entre_la_ayuda_humanitaria_y_el_interes_politico)
- CEAR. (2018). *Informe 2018: Las personas refugiadas en España y Europa*. Recuperado de: <https://www.cear.es/wp-content/uploads/2018/06/Informe-CEAR-2018.pdf>
- CICR (1998). Henry Dunant (1828-1910). Recuperado de: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/57jnvq.html>
- Consejo Europeo (2022). Venezuela: respuesta del Consejo a la crisis. Recuperado de: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/venezuela/>
- Dunne, T.; Kurki, M.; Smith, S. (2016). *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford University Press.
- EFE (2021). Felipe González: “Venezuela es un Estado fallido”. *La Razón*. Recuperado de: <https://www.larazon.es/internacional/20210520/v4azgugvnra3zvb16j3unhqndq.html>
- EFE (2023). Comunidad internacional aporta 807 millones de euros a refugiados venezolanos. *Swissinfo.ch*. Recuperado de: [https://www.swissinfo.ch/spa/venezuela-refugiados\\_comunidad-internacional-aporta-807-millones-de-euros-a-refugiados-venezolanos/48370450](https://www.swissinfo.ch/spa/venezuela-refugiados_comunidad-internacional-aporta-807-millones-de-euros-a-refugiados-venezolanos/48370450)
- El Periódico (2018). Venezuela niega una crisis humanitaria y asegura que son noticias falsas. Recuperado de: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20180904/venezuela-niega-crisis-humanitaria-noticias-falsas-7016895>
- ENCOVI (2020). *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2019-2020: La pobreza en sus múltiples dimensiones*. Recuperado de: [https://assets.website-files.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/5f03875cac6fc11b6d67a8a5\\_Presentación%20%20ENCOVI%202019-Pobreza\\_compressed.pdf](https://assets.website-files.com/5d14c6a5c4ad42a4e794d0f7/5f03875cac6fc11b6d67a8a5_Presentación%20%20ENCOVI%202019-Pobreza_compressed.pdf)
- EUROLAT (2018). *Declaración de Viena*. Recuperado de: <https://www.parlamentomercosur.org/innovaportal/file/15831/1/declaracion-de-viena-final-componente-latinoamericano.pdf>

- Europa Press (2017). Trump y Rajoy piden juntos a la UE que adopte sanciones para Venezuela: "No caben paños calientes". Recuperado de: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-trump-rajoy-piden-juntos-ue-adopte-sanciones-venezuela-no-caben-panos-calientes-20170926214315.html>
- Europa Press (2019a). La politización de la ayuda humanitaria a Venezuela, principal preocupación de las ONG. Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-politizacion-ayuda-humanitaria-venezuela-principal-preocupacion-ong-20190222143905.html>
- Europa Press (2019b). La Unión Europea descarta una salida militar para solucionar la crisis venezolana. *Ok Diario*. Recuperado de: <https://okdiario.com/internacional/union-europea-descarta-salida-militar-solucionar-crisis-venezolana-4085132>
- Europa Press (2021a). España acoge por razones humanitarias a más de 90.000 venezolanos desde 2019. *Radio Televisión Canaria*. Recuperado de: <https://rtvc.es/espana-acoge-por-razones-humanitarias-a-mas-de-90-000-venezolanos-desde-2019/>
- Europa Press (2021b). Caracas califica de "farsa mediática" la conferencia de donantes para la crisis migratoria venezolana. Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-caracas-califica-farsa-mediatica-conferencia-donantes-crisis-migratoria-venezolana-20210617233233.html>
- Europa Press (2021c). El jefe de la OCHA en Venezuela insta a los donantes a "separar" los asuntos humanitarios de los políticos. Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-jefe-ocha-venezuela-insta-donantes-separar-asuntos-humanitarios-politicos-20210426184525.html>
- Europa Press (2022). La UE refuerza con 34 millones la ayuda humanitaria a Colombia y los refugiados venezolanos. Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-ue-refuerza-34-millones-ayuda-humanitaria-colombia-refugiados-venezolanos-20221011115950.html>
- Europa Press (2023). Bruselas espera que la conferencia sobre Venezuela eleve la visibilidad de la crisis: "La UE no se olvida". Recuperado de: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-bruselas-espera-conferencia-venezuela-eleve-visibilidad-crisis-ue-no-olvida-20230316110107.html>

- Fowks, J.; Castro, M. (2018). El Grupo de Lima rechazó cualquier intervención militar en Venezuela. *El País*. Recuperado de: [https://elpais.com/internacional/2018/09/16/america/1537061395\\_976072.html](https://elpais.com/internacional/2018/09/16/america/1537061395_976072.html)
- Freres, C. (2023). Entrevista 2. Realizada el 27 de marzo por videoconferencia.
- Fuentes diplomáticas de la REPER (2023). Entrevista 3. Realizada el 28 de marzo por videoconferencia.
- Gilbert, A. (2020). Venezuela perdió el 99% de sus ingresos petroleros en seis años. *El Periódico*. Recuperado de: <https://www.elperiodico.com/es/internacional/20200930/venezuela-perdio-99-por-ciento-ingresos-petroleros-8134138>
- Gobierno de Venezuela (2018a). CLAP han distribuido más de 60 mil toneladas de alimentos en 6 millones de hogares. *OCHA*. Recuperado de: <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/clap-han-distribuido-m-s-de-60-mil-toneladas-de-alimentos-en-6>
- Gobierno de Venezuela (2018b). Comunicado oficial del 25 de enero de 2018. Recuperado de: <https://twitter.com/jaarreaza/status/956537367854231552?s=20>
- González, F. (2021). Grupo de Lima: qué es, quiénes lo integran y por qué Argentina se retira. *As*. Recuperado de: [https://argentina.as.com/argentina/2021/03/26/actualidad/1616762823\\_501426.html](https://argentina.as.com/argentina/2021/03/26/actualidad/1616762823_501426.html)
- Gracia, J. (2016) España, una nación americana. *Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación*. Recuperado de: [https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgaci%C3%B3n/Comunicaci%C3%B3n/2016\\_MARZO\\_ARTICULO%20SECIPI.pdf](https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Divulgaci%C3%B3n/Comunicaci%C3%B3n/2016_MARZO_ARTICULO%20SECIPI.pdf)
- Hardcastle, R.J.; Chua, A. (1998). Asistencia humanitaria: hacia el derecho de tener acceso a las víctimas de desastres naturales. *Revista Internacional de la Cruz Roja*. Recuperado de: <https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/5tdmnv.htm>
- Heredia, J.; Battistessa, D. (2018), Nueva realidad migratoria venezolana. *Revista Electrónica Iberoamericana*, 12(1), 1-31. Recuperado de: <http://www.urjc.es/ceib/>
- Huffington Post (2022). España designa un embajador en Venezuela tras dos años sin representación. Recuperado de: <https://www.huffingtonpost.es/entry/espana->

[designa-un-embajador-en-venezuela-tras-dos-anos-sin-representacion\\_es\\_63ab5191e4b0b2e1505c743b](https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/e245/p08/10/&file=02005.px&L=0)

- INE (s.f.). Principales series de población desde 1998. Recuperado de: <https://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t20/e245/p08/10/&file=02005.px&L=0>
- Invertia; EFE (2019). España es el segundo inversor en Venezuela pese a las enormes dificultades. *El Español*. Recuperado de: [https://www.elespanol.com/invertia/economia/20190124/espana-segundo-inversor-venezuela-pese-enormes-dificultades/370964919\\_0.html](https://www.elespanol.com/invertia/economia/20190124/espana-segundo-inversor-venezuela-pese-enormes-dificultades/370964919_0.html)
- Kim, Y.S.; Shin, J. (2019). Do Norms Theories Matter? Viability of Constructivist Approach for the Studies of Foreign Aid. *The Korean Journal of International Studies* 17(2), 133-157. Recuperado de: <https://www.kjis.org/journal/view.html?uid=233&&vmd=Full#B>
- Labella, F.J. (2015). *La Cooperación al Desarrollo Española en un Contexto de Crisis Económica* [Trabajo de Fin de Grado, Universidad de Jaén]. Recuperado de: <https://tauja.ujaen.es/bitstream/10953.1/1613/1/TFG-Labella%20Morales,%20Francisco%20Jesús.pdf>
- Lamoso, P.; Stavridis, S. (2022), El Parlamento Europeo como tribunal moral internacional: el caso de Venezuela. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 1(131), p. 185-210. Recuperado de: <https://raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/404521/498301>
- Leal, J. (2023a). España compra petróleo a Maduro por 400 millones de euros tras el fin del veto a Venezuela. *The Objective*. Recuperado de: <https://theobjective.com/economia/2023-01-17/espana-compra-petroleo-maduro-fin-veto-a-venezuela/>
- Leal, J. (2023b). España estrecha vínculos con Maduro: retoma la compra regular de petróleo tras dos años. *The Objective*. Recuperado de: <https://theobjective.com/economia/2023-02-14/espana-estrecha-vinculos-con-maduro-retoma-la-compra-regular-de-petroleo-tras-dos-anos/>
- Ley 1/2023, de 20 de febrero. Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global. 21 de febrero de 2023. Boletín Oficial del Estado, No. 44. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-4512>
- Ley 23/1998, de 7 de julio. Cooperación Internacional para el Desarrollo. 7 de julio de 1998. Boletín Oficial del Estado, No. 162. Recuperado de: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16303>

- Lilly, D. (2023). Humanitarian action is the answer to fewer and fewer of today's humanitarian crises. *Humanitarian Practice Network*. Recuperado de: <https://odihpn.org/publication/humanitarian-action-is-the-answer-to-fewer-and-fewer-of-todays-humanitarian-crises/>
- Lozano, D. (2018). Nicolás Maduro: 'Mariano Rajoy dirige el Gobierno más corrupto de la Historia de España'. *El Mundo*. Recuperado de: <https://www.elmundo.es/internacional/2018/01/23/5a67a02bca4741ce5a8b45b7.html>
- MAEC (2020). Conferencia Internacional de Donantes en solidaridad con los refugiados y migrantes venezolanos. Recuperado de: [https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/2020/0519\\_MINISTERIO6.aspx](https://www.exteriores.gob.es/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Noticias/2020/0519_MINISTERIO6.aspx).
- Malacalza, B. (2020), Cooperación al desarrollo y relaciones internacionales: un campo de estudio en debate. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 1(125), 209-228. Recuperado de: [https://www.cidob.org/es/articulos/revista\\_cidob\\_d\\_afers\\_internacionals/125/cooperacion\\_al\\_desarrollo\\_y\\_relaciones\\_internacionales\\_un\\_campo\\_de\\_estudio\\_en\\_debate](https://www.cidob.org/es/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/125/cooperacion_al_desarrollo_y_relaciones_internacionales_un_campo_de_estudio_en_debate)
- Malamud, C.; Núñez, R. (2019). La crisis de Venezuela y el tablero geopolítico internacional. *Real Instituto Elcano*. Recuperado de: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-crisis-de-venezuela-y-el-tablero-geopolitico-internacional/>
- Martini, A. (2015). Una teoría política sobre la ayuda exterior. *Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM*, 1(28). Traducción al español del texto de Morgenthau, H. (1962) con permiso de Cambridge University Press. Recuperado de: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwixp7-46Nj9AhV3hf0HHTLzCxoQFnoECBAQAQ&url=https%3A%2F%2Frevistas.uam.es%2Frelacionesinternacionales%2Farticle%2Fdownload%2F5256%2F5698%2F10914&usg=AOvVaw3i4JkR26sr5j1THWL-mUFT>
- Méndez, L. (2019). Nicolás Maduro sobre ayuda humanitaria: “Un país no se desarrolla con migajas”. *France24*. Recuperado de:

<https://www.france24.com/es/20190208-maduro-rechaza-ayuda-humanitaria-venezuela>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación (2016a). *Seguimiento AOD 2014*. Recuperado de:

<https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/Documents/Cooperacion/Seguimiento-y-transparencia/Seguimiento/Seguimiento-AOD-2014-CE.pdf>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación (2016b). *Informe sobre la Cooperación Multilateral 2014*. Recuperado de:

<https://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Informes%20y%20gu%C3%ADas/Informe%20de%20Cooperaci%C3%B3n%20Multilateral%202014.pdf>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación (2019). *Seguimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo 2016-2017*. Recuperado de:

<https://www.exteriores.gob.es/es/ServiciosAlCiudadano/Documents/Cooperacion/Seguimiento-y-transparencia/Seguimiento/Seguimiento-AOD-2016-2017.pdf>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación (2020). España destina 50 millones de EUR a atender la crisis de desplazamiento venezolana. Recuperado de:

<https://www.exteriores.gob.es/Embajadas/berlin/es/Comunicacion/Noticias/Paginas/Articulos/España-destina-50-millones-de-EUR-.aspx>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y de Cooperación (2021). *Informe AOD 2019. Seguimiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo y Otros Flujos Oficiales al Desarrollo Sostenible (TOSSD)*. Recuperado de:

[https://plataformavoluntariado.org/wp-content/uploads/2021/07/libro\\_de\\_seguimiento\\_aod\\_2019\\_v5\\_1.pdf](https://plataformavoluntariado.org/wp-content/uploads/2021/07/libro_de_seguimiento_aod_2019_v5_1.pdf)

Montalbán, E. (2018). Las ventas de petróleo de Venezuela a España se hunden un 75%. *La Razón*. Recuperado de: <https://www.larazon.es/economia/las-ventas-de-petroleo-de-venezuela-a-espana-se-hunden-un-75-BO19601505/>

Morgenthau, H. (1962). A Political Theory of Foreign Aid. *The American Political Science Review*, 56(2), 301–309. Recuperado de:

<https://www.jstor.org/stable/1952366?origin=JSTOR-pdf>

Naciones Unidas (2016). One humanity: shared responsibility. Report of the Secretary-General for the World Humanitarian Summit. Recuperado de:

- <https://reliefweb.int/report/world/one-humanity-shared-responsibility-report-secretary-general-world-humanitarian-summit>
- OCDE (s.f.). Statistics OECD.Stat. Recuperado de <https://stats.oecd.org/Index.aspx?ThemeTreeId=3>
- OCDE (2018). Development aid stable in 2017 with more sent to poorest countries. Recuperado de: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2017-detailed-summary.pdf>
- OCDE (2022). Spain in Development Co-operation Profiles. Recuperado de: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles\\_26d68de7-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-profiles_26d68de7-en)
- Oficina de Asilo y Refugio (2020). *Asilo en cifras 2019*. Recuperado de: [https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo\\_en\\_cifras\\_2019\\_126150899.pdf](https://www.interior.gob.es/opencms/pdf/servicios-al-ciudadano/oficina-de-asilo-y-refugio/datos-e-informacion-estadistica/Asilo_en_cifras_2019_126150899.pdf)
- Olivié, I.; Pérez, A. (2019). ¿Dónde está la ayuda española? *Real Instituto el Cano*. Recuperado de: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/donde-esta-la-ayuda-espanola/>
- ONU (s.f.). Office on genocide prevention and the responsibility to protect: About. Recuperado de: <https://www.un.org/en/genocideprevention/about-responsibility-to-protect.shtml>
- OXFAM Intermón (s.f.a). Glosario: Enfoque VARD. Recuperado de: <http://realidadayuda.org/glossary/enfoque-ward>
- OXFAM Intermón (s.f.b). Glosario: Ayuda Humanitaria. Recuperado de: <http://realidadayuda.org/glossary/ayuda-humanitaria>
- OXFAM Intermón (2019a). *Realidad de la Ayuda 2019. De la Década Perdida a la Agenda 2030*. Recuperado de: [http://www.realidadayuda.org/Informe\\_RDA\\_2019\\_FINAL\\_270619.pdf](http://www.realidadayuda.org/Informe_RDA_2019_FINAL_270619.pdf)
- OXFAM Intermón (2019b). The humanitarian-development-peace nexus: What does it mean for multi-mandated organizations? Recuperado de: <https://policy-practice.oxfam.org/resources/the-humanitarian-development-peace-nexus-what-does-it-mean-for-multi-mandated-o-620820/>
- Parlamento Europeo (s.f.). Ayuda Humanitaria. Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/es/sheet/164/ayuda-humanitaria>

- Pauselli, G. (2013). Teorías de las Relaciones Internacionales y la explicación de la ayuda externa. *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo* 2(1), 72-92. Recuperado de: <http://ried.unizar.es/index.php/revista/article/viewFile/65/29>
- Pons, C.; Bocanegra, N. (2019). Maduro rechaza ayuda humanitaria a Venezuela, líder opositor llama a militares a dejarla pasar. *Reuters*. Recuperado de: <https://www.reuters.com/article/politica-venezuela-maduro-idLTAKCN1PX1YU>
- Prado, J.P.; Rodríguez, G. (2019). La agenda global de desarrollo 2019: la ayuda internacional al servicio del poder [y el desarrollo]. *Revista Española de Desarrollo y Cooperación* 1(45), 109-119. Recuperado de: [https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjr1d3i9Nj9AhXz\\_7sIHT0KAngQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Frevistas.ucm.es%2Findex.php%2FREDC%2Farticle%2Fdownload%2F85854%2F4564456562512&usg=AOvVaw0dXpf-OKSGshFKXTVe4Qln](https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjr1d3i9Nj9AhXz_7sIHT0KAngQFnoECAMQAQ&url=https%3A%2F%2Frevistas.ucm.es%2Findex.php%2FREDC%2Farticle%2Fdownload%2F85854%2F4564456562512&usg=AOvVaw0dXpf-OKSGshFKXTVe4Qln)
- Prado, R.E. (2014). Beyond good intentions. The role of self-interest in humanitarian interventions. Looking back to the Australian intervention in East Timor. *Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente*, 1(10), 21-46. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/journal/4337/433747300003/html/>
- Pérez, K. (2004). Desastres y acción humanitaria internacional. *Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco*. Recuperado de: [https://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/167/Desastres\\_y\\_accion\\_humanitaria\\_internacional.pdf?1488539578](https://publicaciones.hegoa.ehu.es/uploads/pdfs/167/Desastres_y_accion_humanitaria_internacional.pdf?1488539578)
- Quiroga, A.S. (2019). Ayuda humanitaria. Conflicto entre dos discursos. *Universidad Santo Tomás, Facultad de Sociología*. Recuperado de: <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/20306/2019annyquiroga.pdf?sequence=1>
- Radio 5 (2019). Nicolás Maduro niega la crisis humanitaria en Venezuela. *RTVE*. Recuperado de: <https://www.rtve.es/play/audios/cinco-continentes/nicolas-maduro-niega-crisis-humanitaria-venezuela/4976098/>
- Ramón, P. (2019). El presidente de Cruz Roja: Se ha politizado nuestra ayuda en Venezuela. *La Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190523/462427011766/el-presidente-de-cruz-roja-se-ha-politizado-nuestra-ayuda-en-venezuela.html>

- Ramos, M. (2021). La cooperación española en América Latina ¿Un cambio de ciclo? (Nro. 51). *Fundación Carolina*. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/la-cooperacion-espanola-en-america-latina-un-cambio-de-ciclo/>
- Ramos, M. (2022). El apoyo de España a la Gobernanza Democrática en América Latina (Nro. 67). *Fundación Carolina*. Recuperado de: [https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/DT\\_FC\\_67.pdf](https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/DT_FC_67.pdf)
- Reuters (2022). España nombra nuevo embajador en Venezuela en un deshielo de las relaciones. *Euronews*. Recuperado de: <https://es.euronews.com/2022/12/28/espana-diplomacia-venezuela>
- Rich, R. (2004). Applying Conditionality to Development Assistance. *A Journal of Policy Analysis and Reform* 11(4), 321-334. Recuperado de: <https://www.jstor.org/stable/43199291>
- Rubio, R. (2019). España destinará 650.000 euros de ayuda humanitaria para los venezolanos a través de ACNUR y Cruz Roja. *Europa Press*. Recuperado de: <https://www.europapress.es/nacional/noticia-espana-destinara-650000-euros-ayuda-humanitaria-venezolanos-traves-acnur-cruz-roja-20190205191712.html>
- Sanahuja, J.A. (2022). Relanzar las relaciones entre América Latina y la Unión Europea. Anatomía estratégica, cooperación avanzada y recuperación digital, verde y social. *Fundación Carolina*. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2022/05/LibroRelanzarRelacionesALyUE.pdf>
- Sánchez, E.J.; Merino, F.; Godoy, D. (2014). *Análisis de la distribución de la ayuda española a América Latina (1988-2012) y su relación con la internacionalización de la economía española*. Conferencia XVI World Economy Meeting. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/281748397>
- Sánchez, F. (2019). ¿Por qué unos países median mejor que otros? *El País*. Recuperado de: [https://elpais.com/elpais/2019/08/29/planeta\\_futuro/1567091888\\_972396.html](https://elpais.com/elpais/2019/08/29/planeta_futuro/1567091888_972396.html)
- Saura, G. (2019). Francesco Rocca: “Es inaceptable que se politice la ayuda”. *La Vanguardia*. Recuperado de: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20190305/46838424678/venezuela-ayuda-humanitaria-presidente-cruz-roja-media-luna-entrevista-rocca.html>

- Sierra, M. (2019). La paradoja de Telefónica en Venezuela: es su mercado con más cuota pero con menos ingresos. *Vozpópuli*. Recuperado de: [https://www.vozpopuli.com/economia\\_y\\_finanzas/telefonica-punto-ingresar-venezuela\\_0\\_1243975892.html](https://www.vozpopuli.com/economia_y_finanzas/telefonica-punto-ingresar-venezuela_0_1243975892.html)
- Silva, J. (2023). Entrevista 1. Realizada el 22 de marzo por videoconferencia.
- Smilde, D.; Ramsey, G. (2019). El difícil camino hacia adelante: Venezuela y el Grupo de Contacto Internacional. *Fundación Carolina*. Recuperado de: <https://www.fundacioncarolina.es/el-dificil-camino-hacia-adelante-venezuela-y-el-grupo-de-contacto-internacional/>
- Suanzes, P. (2018). España plantea una discusión en la Unión Europea sobre la crisis en Venezuela. *El Mundo*. Recuperado de: <https://www.elmundo.es/internacional/2018/10/14/5bc31c6de5fdeaa3648b461f.html>
- Tezanos, S.; Gutiérrez, D. (2011). ¿Altruismo o interés?: el papel de la inmigración en la asignación geográfica de la ayuda oficial española al desarrollo. *Universidad de Cantabria. Cátedra de Cooperación Internacional y con Iberoamérica*. Recuperado de: <http://xivrem.ujaen.es/wp-content/uploads/2012/05/1-R-001M501.pdf>
- The Objective (2018). El Gobierno de Maduro niega la crisis humanitaria pero gestiona adquirir medicinas con la OPS. Recuperado de: <https://theobjective.com/espana/2018-06-11/maduro-crisis-humanitaria-medicinas/>
- Trading Economics (s.f.). Crude oil. Recuperado de: <https://tradingeconomics.com/commodity/crude-oil>
- Villarroel, M.J. (2021), *Las relaciones entre Colombia y Venezuela en la crisis fronteriza del año 2015: el análisis de una emergencia humanitaria y diplomática en el sistema internacional*. [Trabajo de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. Recuperado de: <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/19016>
- Westerlund, J. (2020). Perspectives on Development and Diplomacy: A Case Study of Swedish Foreign Relations with Mozambique. *Stockholms Universitet*. Recuperado de: <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1439551/FULLTEXT01.pdf>
- Ziai, A. (2016). From ‘civilising mission’ to ‘development’. En A. Ziai (Ed.), *Development Discourse and Global History* (pp. 27-37). Routledge. Recuperado

de: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-mono/10.4324/9781315753782-5/civilising-mission-development-aram-ziai>

### **Entrevistas realizadas**

Entrevista 1: D. Jesús Silva. Diplomático y embajador de España en Venezuela entre marzo de 2017 y noviembre de 2020. Entrevista realizada el 22 de marzo de 2023 por videoconferencia (1 hora de duración).

Entrevista 2: D. Christian Freres. Experto Senior Responsable de América Latina y el Caribe en la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID. Entrevista realizada el 27 de marzo de 2023 por videoconferencia (1 hora de duración).

Entrevista 3: Fuentes diplomáticas de la Representación Permanente (REPER) de España ante la Unión Europea. Entrevista realizada el 28 de marzo de 2023 por videoconferencia (1 hora de duración).

## **IX.- ANEXOS**

### **Entrevista 1: Jesús Silva - Diplomático y Embajador de España en Venezuela.**

*Transcripción parcial de la entrevista realizada el 22 de marzo de 2023 en Madrid a D. Jesús Silva, Diplomático y Embajador de España en Venezuela entre marzo de 2017 y noviembre de 2020.*

**Jesús Silva:** ¿El TFG es acerca de la ayuda humanitaria de España en Venezuela?

**Entrevistadora:** Sí, exacto. El objetivo del trabajo es estudiar si la ayuda humanitaria es o no completamente apolítica, y si confluyen otros fines más allá de los humanitarios. El trabajo tiene cuatro partes: en la primera se expone un marco teórico y se habla de las teorías que existen en las relaciones internacionales acerca de la ayuda al desarrollo. La segunda parte desarrolla una cronología de cómo ha sido el envío de ayuda humanitaria española a Venezuela con la finalidad de estudiar las finalidades puramente humanitarias que ha tenido. La tercera y cuarta parte se tratan de un análisis crítico y reflexivo, ya que pretenden analizar si existen posibles finalidades políticas o económicas con el envío de ayuda humanitaria, tanto por parte de España como por parte de la Unión Europea.

**Jesús Silva:** Ahí tienes que partir de la base de que los chavistas, a partir de una tesis que heredaron de los cubanos, piensan que la ayuda humanitaria no es inocente ni neutral. De hecho, ellos siempre han considerado que la ayuda humanitaria es la quinta columna por la que se introduce el imperialismo. En la práctica, eso ha dado lugar a que tanto en Cuba como posteriormente en Venezuela, Chávez decidiese rechazar y prohibir tanto la ayuda internacional como la actuación de muchas ONGs en el terreno.

**Entrevistadora:** ¿Esto fue Chávez, no Nicolás Maduro?

**Jesús Silva:** Sí, fue con Chávez. Ya sabes que los principios generales de los donantes o de la forma de prestar ayuda humanitaria y ayuda al desarrollo en general, son dictados en su mayoría por la OCDE, y más en concreto dentro de la OCDE, por un organismo que se llama el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD). Por tanto, los donantes forman parte del CAD y se someten a las normas que establece en materia de ayuda al desarrollo y de ayuda humanitaria. En concreto, el CAD establece una serie de principios, entre ellos

la neutralidad de la ayuda humanitaria y de la ayuda al desarrollo. Pero sí establece unos parámetros en función de los cuales se entiende que los donantes tienen que concentrarse sobre todo en una serie de países que son los que están peor.

Esto es precisamente porque hay que atender objetivamente a las necesidades y no a las áreas de influencia donde cada uno quiere actuar. Esto produjo en el caso de España, que si bien históricamente nos habíamos especializado en el continente latinoamericano, con los años hemos tenido que ir retirándonos poco a poco de allí, debido a que muchos países de la región alcanzaban ya unas tasas de desarrollo que no le permitían ser receptores de ayuda humanitaria o de ayuda al desarrollo. Ese fue el caso de Venezuela, que aunque de una forma ficticia, hasta el 2013 la subida de los precios del petróleo y la burbuja de gobernanza económica que se produjo al principio del mandato de Chávez, hicieron que las estadísticas oficiales dijeran que el nivel de desarrollo alcanzado por Venezuela era demasiado alto como para ser receptor de ayuda al desarrollo en sentido clásico. Eso hizo que España fuera reduciendo los montos de ayuda que destinaba a Venezuela, pero además encontraba cada vez más dificultades y más hostilidad por parte del Gobierno de Venezuela. Chávez cada vez era más hostil y terminó dictando una ley que en su momento fue muy polémica, donde prácticamente sometía a control del Gobierno todos los fondos extranjeros de ayuda al desarrollo. En la práctica, lo que terminó es prohibiendo la ayuda al desarrollo y la actuación de ONGs, que prácticamente desaparecieron de Venezuela. Esto fue lo que provocó que España tuviera que cerrar la OTC en Venezuela, y sin ella es muy difícil llevar a cabo una cooperación.

**Entrevistadora:** En línea a lo que comenta, al investigar acerca de la cronología de la ayuda española a Venezuela he visto que se produce un repunte en 2017. Supongo que esto se debe al empeoramiento de crisis humanitaria en el país, ¿estoy en lo cierto?

**Jesús Silva:** Efectivamente, a partir de 2017 empieza a repuntar. Con la ley de Chávez que comentaba antes desaparece de Venezuela toda la cooperación internacional, pero también el sistema de Naciones Unidas, que es el más importante para estos efectos. En definitiva, prácticamente, desaparecieron todos los organismos de Naciones Unidas del país. A partir del 2013, cambia la coyuntura económica de Venezuela, porque los precios del petróleo bajan drásticamente, pasan de estar en el máximo histórico en 150 dólares el

barril a ponerse a 20. Se produce así un colapso financiero en el país que termina en una situación de emergencia total.

Una cosa que quería también comentarte antes es que la decisión de prohibir la ayuda internacional no fue totalmente inocente. Es decir, no es cierta la excusa que alega el chavismo y a la que habían recurrido también los cubanos de decir que la ayuda era política y una forma de intromisión en los asuntos internos del país. La realidad es que, para los sistemas como el de Chávez y el de Cuba, que son supuestamente revolucionarios y de izquierda, es muy importante que la población necesitada acceda a la ayuda social y humanitaria que necesitan solo a través del monopolio del Estado. En otras palabras, para ellos es muy importante tener el monopolio de la política y acción social en el país, por lo que no permiten que los agentes internacionales ganen demasiado protagonismo. Para ellos es muy importante porque gran parte de la mística de ese tipo de regímenes es que la pobreza que se genera en el país genera una dependencia hacia el Gobierno, lo que a su vez genera una fidelidad hacia el poder y hacia el movimiento revolucionario.

Esto es un poco lo que ocurre también en Venezuela. Sin embargo, como el país absorbió financieramente toda la emisión de ayuda a sus ciudadanos, con la crisis económica el Gobierno ya no era capaz ni siquiera de atender las necesidades básicas de su población más necesitada, ha tenido que abrirse poco a poco, y de forma paulatina y gradual ha ido permitiendo que se vayan estableciendo las distintas agencias de Naciones Unidas. Sin embargo, las ha sometido a un control muy rígido, sin permitir que tengan acceso directo a la población, pues han intentado siempre que toda esa ayuda se canalice a través del Gobierno. Entre las distintas agencias que entraron destacan la OIM, UNICEF, UNESCO, ACNUR. La última iniciativa en tener acceso a Venezuela fue el Programa Mundial de Alimentos de Naciones Unidas (PMA). A medida que ha ido avanzando la situación, el avance económico y financiero del país ha producido un fenómeno, por un lado de empobrecimiento y de un gran aumento de la población necesitada, y por otro lado un éxodo de siete millones de venezolanos que han salido del país en apenas seis o siete años. Esta es la clave para explicar el aumento de la ayuda al desarrollo y la ayuda humanitaria por parte de España.

España sigue sin tener una presencia sobre el terreno. No existe oficina de cooperación ni proyectos de cooperación bilateral con el país. Lo que ha hecho España y casi todos los

demás países es trabajar por medio de dos vías. Una de ellas es el apoyo a ONGs que han ido adquiriendo una presencia tímida y discreta en el país. Una de las primeras que empezó a tímidamente empezar a trabajar para atender a la población más necesitada en el país fue Acción contra el hambre. Con el tiempo han ido aparecido también otras ONGs como Médicos del Mundo, pero todas ellas se han ido estableciendo con gran discreción, prestando apoyo sin asociaciones locales. Por esta vía España ha canalizado una pequeña cantidad de fondos dándole dinero a ONGs para que trabajen sobre el terreno. La segunda vía, y por donde se ha enviado la mayor parte de la ayuda, ha sido a través del sistema de Naciones Unidas, es decir, con fondos que se han dado a Naciones Unidas o a organismos como la Cruz Roja.

El dinero ha ido dirigido, por una parte, a atención de los refugiados venezolanos en los países limítrofes, en especial en Colombia, y en menor medida en otros países como Perú, Brasil, Ecuador, Chile y Argentina, donde se han dado flujos de refugiados y de migrantes venezolanos de muy bajo nivel económico que se han establecido ahí. Estos países no estaban preparados para recibir tal flujo de personas, pues en América Latina hasta la fecha no había costumbre de este tipo de fenómenos. En concreto, en el caso de Colombia se calcula que el país ha recibido a casi dos millones de venezolanos, y precisamente por esto muchos organismos se han volcado en apoyar a Colombia a través de fondos para atender a los migrantes venezolanos principalmente en los ámbitos de alimentación, salud y educación. Además, hay que tener en cuenta que esto sucedió en mitad de la pandemia, por lo que muchos esfuerzos también se destinaron a la vacunación de los venezolanos que salían del país.

Cuando la situación de emergencia humanitaria se pone más evidente es sobre todo en 2019 y 2020, por lo que se organizan varias conferencias de donantes para concentrar a todos los países, alertarles del problema que existe, sensibilizarles, presentarles informes de distintos organismos o agencias de Naciones Unidas que exponen el problema y pedir a los países asistentes que se comprometan a aportar fondos para los próximos años. En estas conferencias se hacen las grandes cifras de ayuda, aunque es cierto que en muchos casos se producen ineficacias contables.

Estas conferencias de donantes también han respondido a un problema migratorio, pues la llegada de miles y miles de migrantes venezolanos ha generado muchas tensiones y

dificultades para la acogida en Europa y en Estados Unidos. Desde este punto de vista, la ayuda enviada a países de acogida para atender esas necesidades es también egoísta. Por ejemplo, es lo que hacía Europa con Turquía durante la crisis migratoria Siria, al darle mucho dinero para que los inmigrantes se quedasen en Turquía y no pasaran a Europa. En el caso venezolano ha ocurrido un poco lo mismo, es decir, se le da ayuda a Colombia para evitar que los venezolanos sigan camino hacia Estados Unidos o hacia otros países. A pesar de ello, muchos venezolanos han emigrado a España, casi medio millón.

**Entrevistadora:** Quería preguntarle también acerca del distinto tratamiento que ha dado el Gobierno de Maduro a la ayuda humanitaria de Cuba, Rusia y China, la cual sí ha solicitado directamente, con respecto a la ayuda de la Unión Europea, que se ha dado siempre de forma mediata e interpuesta a través de organizaciones.

**Jesús Silva:** Sí, pues países como China, Rusia y Cuba confían en el Gobierno venezolano, que se encarga de distribuir la ayuda recibida, aunque los importes entregado por estos países no han sido muy importantes, sino más bien testimoniales. El Gobierno tiene un sistema llamado CLAP a través del que gestiona gran parte de la ayuda recibida. El CLAP surge con el empobrecimiento del país como una idea que sigue la fórmula de Cuba. La nefasta gestión económica de Chávez quedaba tapada por el aumento del precio del barril, que pasó de cobrarse de 25 a 150 dólares durante su mandato. Sin embargo, con el colapso del precio del petróleo, lo hizo también la economía del país, que se vio arrastrado por las medidas de Chávez como la expropiación de empresas y la introducción del mercado paralelo de divisas. El Gobierno de Maduro no tenía dinero para atender las necesidades básicas de la población, por lo que se creó el programa CLAP, que reparte alimentos en cajas de forma periódica a la población venezolana. Este programa se ha convertido ya en esencial para mantener a la parte más pobre de la población, calculándose que más de seis millones de personas reciben regularmente una caja CLAP.

Sin embargo, el sistema del CLAP ha dado lugar a su vez a muchos sistemas corruptos. El Gobierno compraba los alimentos de una serie de empresarios amigos o familiares, a los que pagaban 100, de los cuales solo 20 iban para comprar alimentos y 80 para pagar al ministro del Gobierno que hacía posible el contrato. Esto hizo que a la gente apenas le llegase alimento, por lo que aparte del desastroso sistema económico y del colapso de la economía de Venezuela, la gestión de las soluciones sociales también era inadecuada.

Esto ha llevado a que los países occidentales no se fíen del Gobierno venezolano a la hora de enviar ayuda. Si bien estos continúan contribuyendo con independencia de la cuestión política para evitar que la población venezolana viva en situaciones de extrema pobreza, comienzan a exigir controlar ellos mismos el destino de esta ayuda. Por supuesto, el Gobierno venezolano no acepta, porque son conscientes de que si lo hacen perderían el apoyo de la población.

Por estos motivos la ayuda humanitaria no ha funcionado en un país como Venezuela. Dicho lo cual, es cierto que Venezuela es un país muy mal gestionado, pero muy rico en recursos. La finalidad de la ayuda, más que dar de comer a la gente, tiene que enseñarles a pescar para que ellos se alimenten, porque no se puede estar alimentando a la población con ayuda humanitaria eternamente. En otras palabras, se tiene que lograr que el país sea viable económicamente. Pero eso algo muy complicado de lograr en Venezuela, al ser un país con una carga ideológica muy fuerte.

**Entrevistadora:** Y, ¿qué relación existe entre la oposición al régimen de Maduro y la ayuda humanitaria? Porque en su día Guaidó pidió ayuda a Estados Unidos.

**Jesús Silva:** La oposición en Venezuela, aparte de denunciar la falta de libertad política, sobre todo lo que denuncia es la situación de desastre en la que se encuentra el país y las necesidades que tiene gran parte de su población. Por eso, y para demostrar que podían ser una alternativa viable para enfrentar al Gobierno, intentaron en un momento dado hacer entrar ayuda humanitaria en el país a través de otros actores internacionales, sobre todo con Estados Unidos, para poder distribuirla a través de sus propios canales como ONGs y asociaciones propias o por medio de la Iglesia Católica. Si bien la oposición ha gestionado una pequeña parte de ayuda y ha apoyado las necesidades de la población local, lo ha hecho de forma muy disimulada y sin hacer mucho ruido, pues en el momento que ha adquirido demasiada visibilidad, el Gobierno ha detenido y encarcelado a muchos de sus integrantes. Además, recientemente el régimen ha anunciado que va a aprobar una ley para que la totalidad de los fondos que reciban las ONGs en Venezuela deban ser controlados y canalizados a través del Gobierno, al afirmar que se trata de dinero enviado por los enemigos de la revolución.

Brevemente también acerca de la historia de Guaidó, en el año 2018 termina el primer mandato de Maduro y se convocan elecciones presidenciales, en las que es reelegido. Sin embargo, la mayoría de los países europeos y Estados Unidos afirman que las elecciones no han sido ni libres ni legítimas, por lo que tampoco lo es la victoria de Maduro. En ese momento, se convoca una Asamblea Nacional, un Parlamento que estaba en manos de la oposición y cuyo presidente era Juan Guaidó, la cual decide que la reelección es ilegítima y por lo tanto también la presidencia de la República es ilegítima. Entonces, siguiendo lo previsto en la Constitución venezolana, Guaidó considera que no hay presidente de la República, por lo que al ser el presidente del Parlamento se proclama presidente.

Esta decisión de Guaidó fue reconocida por muchos países, empezando por Estados Unidos y seguido de la Unión Europea y muchos otros países de América Latina como Colombia, lo cual trajo consigo numerosas consecuencias prácticas. Entre ellas, el Gobierno de Venezuela tenía una gran cantidad de fondos financieros en el extranjero, que quedaron congelados al reconocer el país donde estaban localizados al Gobierno de Guaidó y no al de Maduro. Esto hizo que la oposición pasase a controlar muchos fondos depositados en bancos e instituciones financieras en el extranjero, que antes pertenecían al Gobierno de Venezuela, generándose una pelea legal. El Gobierno de Guaidó decidió utilizar estos fondos en enviar ayuda humanitaria para la gente necesitada en Venezuela, y para evitar ser acusados de corrupción y de que se manejan esos fondos para su propio beneficio, se gestionarían a través de organismos de Naciones Unidas.

Sin embargo, al final la oposición solo pudo llevar a cabo unas pocas acciones puntuales, sobre todo durante el período del COVID-19. Entre ellas, envió ayuda financiera a las enfermeras y médicos venezolanos, que estaban bajo mucha presión. Aparte de ayudas puntuales como esta, a la oposición no le ha sido posible llevar a cabo muchas más acciones de ayuda humanitaria, básicamente porque el Gobierno de Maduro lo impedía al encarcelar a sus integrantes o confiscar los fondos. En definitiva, el Gobierno no quiere permitir que la oposición pueda ser vista en el país como una oposición que ayuda a la gente. Para no perder importante, quieren ser ellos los que tengan ese monopolio y ser vistos como la única forma o fuente de la ayuda. Esto siempre ha sido la clave para ellos.

**Entrevistadora:** Pasando al siguiente asunto, una vez habiendo comentado cómo ha sido la ayuda enviada a Venezuela y los fines puramente humanitarios que esta ha cumplido,

le querría preguntar si cree que puede haber existido algún tipo de fin político, como mantener la influencia en la región, o incluso fines económicos de proteger a empresas españolas en el país.

**Jesús Silva:** Esto ningún país lo va a reconocer abiertamente, por lo que a priori no existen estos tipos de fines, al menos de forma explícita. Lo que sí es verdad es que, evidentemente, a la hora de prestar ayuda humanitaria España le da más importancia a Venezuela que a Birmania, por ejemplo. Esto es debido a que Venezuela y América Latina son una de las prioridades de la diplomacia española y de nuestra política exterior, lo que no es el caso de Birmania. En esta línea, se puede entender que la ayuda si tiene alguna finalidad política.

Sin embargo, como tal España no ha tenido ninguna intervención directa de cooperación al desarrollo con Venezuela, al no aceptar ayuda por esta vía el Gobierno venezolano. Toda la cooperación se ha hecho a través de apoyo a ONGs, las cuales en teoría son apolíticas y no tienen un sesgo ideológico, y sobre todo las que han tenido influencia allí, como Cáritas, Médicos del Mundo y Fe y Alegría, que son de tipo social. El resto se ha hecho a través de organismos de Naciones Unidas, que también son neutrales. Pero es cierto que España se toma muy en serio todo lo que sucede en América Latina, porque es una de las regiones prioritarias para nuestra diplomacia, siempre lo ha sido.

En cuanto a la presencia económica española en Venezuela es relativa, porque cada vez hay menos empresas. En la época de Chávez ganaron mucho dinero gracias al sistema de doble cambio, donde había un cambio oficial y un cambio paralelo. Las empresas ganaban mucho dinero porque, por ejemplo, tenían un millón de bolívares de beneficio, que con el cambio oficial equivalían a un millón de euros, pero que en el cambio paralelo eran 100.000 euros como mucho. Entonces, oficialmente las empresas ganaban un millón de euros, pero en la práctica solo habían ganado 100.000. En un momento dado, esa ficción no se pudo mantener, porque si tú ganas un millón de bolívares y los quieres convertir en euros y transferir a tu país, el Banco de Venezuela es el que te tiene que permitir comprar esos euros, pero un país que está en bancarrota no tiene prácticamente acceso a las divisas. Por ello, un gran número de empresas se quedaron con el dinero en el banco sin poder transferirlo, y con la inflación perdió mucho valor. Nadie quiere tener dinero en el banco

en un país con una inflación tan alta, lo que ha hecho que las empresas que estaban allí para hacer negocios se terminaran yendo o perdiendo grandes sumas de dinero.

Es cierto que algunas empresas como Telefónica o Repsol se han mantenido allí, pero no invirtiendo más de lo que ya tenían e intentando sobrevivir y aguantar como pueden. Y eso, al principio es verdad que condicionaba mucho la política exterior de España a la hora de criticar al Gobierno de Maduro, que lo hacía con prudencia porque pensaba que podría luego perjudicar a las empresas españolas. Pero llega un momento en el que la presencia de las empresas españolas terminó siendo prácticamente testimonial y las que había estaban ahí porque los venezolanos las necesitaban. Por ejemplo, si se iba Telefónica del país, la gente se quedaba sin poder hablar por teléfono, porque la única alternativa era la empresa local de teléfonos, que no funciona al estar controlada por el Gobierno. En el caso Repsol, cada vez empezó a invertir menos, a la espera de poder reanudar la producción de petróleo para rentabilizar su inversión. MAPFRE también tenía presencia en el país, pero esta se fue reduciendo, pues además renunciaron a firmar contratos con el Gobierno, con lo que tendrían un margen de negocio mucho más pequeño, por lo que se fue y vendió su participación.

En definitiva, al final la presencia económica de empresas españolas en Venezuela hoy en día es casi testimonial. Y no solo referente a España, sino en casi toda la inversión internacional. Al final, si se maltrata la inversión internacional a través de expropiaciones como hizo Chávez, los países pierden confianza y dejan de querer invertir en un país con tanta inseguridad, donde te pueden dejar sin tu inversión o quitar la empresa.

**Entrevistadora:** Resumiendo entonces todo lo que ha comentado, en realidad, la única finalidad que pueden existir más allá de las meramente humanitarias serían las que hemos comentado al principio de la entrevista: evitar que los migrantes salgan de América Latina hacia otros países de Europa y mantener el liderazgo en la zona de América Latina.

**Jesús Silva:** Y objetivamente también, lo que pasa en Venezuela a España le preocupa porque hay muchas relaciones familiares, humanas y culturales con Venezuela. América Latina es un continente muy próximo a España, por lo que todo lo que ocurre allí nos importa a los españoles. Hoy en día, tal como funciona el mundo, si tú tienes una cierta prosperidad, que siempre es relativa, pero comparado con Venezuela, España es un país riquísimo. Y una de las obligaciones de los países ricos es que tienen que, de alguna

forma, comprometerse a ayudar a los países pobres. Por ello, el Gobierno a la hora de establecer sus prioridades decide atender prioritariamente a Venezuela, porque Venezuela es América Latina y América Latina es una región muy próxima a España. Entonces, es una cuestión de prestigio, pero también de opinión pública y de prioridad. Entre otras cosas también porque España cuenta con una gran presencia de venezolanos.

**Entrevistadora:** También quería preguntarle acerca del papel que ha tenido España dentro de la Unión Europea en el lanzamiento de los programas y conferencias de cooperación y ayuda que hemos comentado anteriormente. ¿España ha tenido un papel protagonista o se ha mantenido más en un segundo plano?

**Jesús Silva:** los programas de Naciones Unidas en temas de ayuda humanitaria y de cooperación los gestionan organismos de la propia Unión Europea, por lo que los Estados miembros no intervienen. Donde sí intervienen es a la hora de decidir o influir acerca de cuánto dinero se va a dar a cada cosa. En este caso, España siempre ha tenido, desde que ingresó en la Unión Europea, una vocación muy pro-América Latina. Y es cierto que, desde que España está en la Unión Europea, la sensibilidad hacia los países de América Latina en el seno de la Unión Europea ha aumentado mucho por la insistencia de España. Entonces, nosotros sí hemos sido muy influyentes en que Europa se tome más en serio la crisis de Venezuela y hemos sido muy insistentes en decirle a Europa que tiene que gastar más dinero en apoyar las necesidades humanitarias en el país. Además, también hemos sido muy insistentes en que la Unión Europea debe involucrarse también políticamente en intentar ayudar a la solución de la crisis política de Venezuela. En resumen, España ha sido la líder dentro de la Unión Europea en intentar sensibilizar al resto de los europeos sobre el tema venezolano. Esto es lo mismo que hicieron los ingleses y franceses respecto a sus antiguas colonias en África y en Asia. Al final, cada uno apoya a los países con los que tiene una cierta relación. Y el haber sido colonias de ese país, suele influir para que el país se tome bastante en serio la necesidad de apoyar a los países con los que tiene una mayor relación.

**Entrevistadora:** Y en términos de cuantía de ayudas, ¿sabe usted quizás si España ha sido uno de los países que más ayuda ha enviado a Venezuela, o si quizá países como Francia o Reino Unido han podido enviar cuantías similares?

**Jesús Silva:** Eso no sé decírtelo exactamente, pero sí es cierto que en términos relativos hemos contribuido bastante. Los importes de ayuda humanitaria que destina cada país suelen estar relacionados siempre con su nivel económico. Entonces, evidentemente el producto interior bruto de Alemania es muy superior al de España, por lo que tienen una mayor capacidad de gastar dinero en AOD que España, que tiene un producto bruto menor. Pero en términos relativos, es verdad que sí hemos gastado bastante, y seguimos destinando unos importes muy altos a Venezuela y a América Latina todos los años.

**Entrevistadora:** Tengo otra pregunta sobre una diferencia contable que no termina de quedarme clara. Al hacer la cronología de la ayuda enviada por España a Venezuela, en muchos años ocurre que la AECID solamente canaliza una parte muy pequeña del total enviado. ¿A qué se debe esta diferencia?

**Jesús Silva:** Toda la ayuda española enviada a Venezuela se da de forma multilateral, a través de organismos internacionales, ONGs y algunas comunidades autónomas. Por ello, la AECID no tiene el monopolio de la ayuda de la cooperación al desarrollo, porque hay organizaciones de la sociedad civil que también prestan ayuda. También existe la llamada cooperación descentralizada, que es la ayuda que envían las comunidades autónomas a través de sus propios programas de ayuda al desarrollo. Además, dentro del propio Gobierno hay también organismos que también envían dinero sin que se canalice a través de la AECID. Un ejemplo es el Ministerio de Finanzas y Economía, que frecuentemente envía sumas de dinero a los organismos de Naciones Unidas para que lo destinen, por ejemplo, al apoyo a los refugiados o a la concesión de préstamos, o incluso a bancos de carácter regional, para que estos le presten dinero a Venezuela. Es decir, que hay muchas formas de prestar ayuda y no todo tiene que ir a través de la AECID.

**Entrevistadora:** Tendría una última pregunta. En cuanto a las sanciones impuestas por la Unión Europea a Venezuela, ¿cómo se han desarrollado estas y cuál ha sido su impacto?

**Jesús Silva:** Es importante destacar que las sanciones se imponen a personas, pero nunca a un país, por lo que la Unión Europea nunca ha sancionado a Venezuela como país, pero sí a personas venezolanas. La lista de venezolanos sancionados se ha ido incrementando con el tiempo, y estas sanciones han conllevado dos medidas: prohibirles la entrada a territorio europeo y congelar sus activos en el exterior. En cuanto a la Unión Europea,

solo ha aplicado la primera medida, prohibiendo entrar a una serie de personas, alegando que han violado derechos humanos o lesionado la democracia en Venezuela.

Por otra parte, Estados Unidos ha llevado a cabo varias medidas. Por un lado, la justicia americana ha dictado órdenes de detención y de búsqueda y captura a líderes del régimen chavista y de Maduro. Entre estas órdenes de detención, la justicia americana también ha dictado una en contra de Maduro, anunciado una recompensa de 15 millones de dólares. Esto ha tenido mucha importancia porque eso ha producido un estado de pánico en casi todos los grandes dirigentes del chavismo y les ha, digamos, obligado a no salir del país, por miedo a ser detenidos.

La administración americana también ha retirado visados para entrar en Estados Unidos y ha congelado activos venezolanos en el país. Además, recientemente los americanos han empezado a prohibir a cualquier organismo americano o extranjero que trabaje con dólares al hacer transacciones con el Gobierno venezolano, con instituciones oficiales o empresas públicas venezolanas. Esto ha producido un fenómeno de *overcompliance*, por el que muchos bancos en España evitaban tener clientes venezolanos al no tener capacidad de controlar si su dinero es legítimo y que no tenga relación con el Gobierno venezolano, porque si la administración americana descubre que el cliente tiene alguna relación con el Gobierno de Venezuela, el banco será sancionado. Esto ha derivado en un exceso de prudencia por parte de los bancos y las instituciones financieras de toda Europa y de todo el mundo, lo que en la práctica ha supuesto un bloqueo económico al país, al no querer nadie hacer negocios con Venezuela por miedo a las sanciones americanas. La única excepción fueron los bancos turcos, rusos y chinos. Además, en un momento posterior el Gobierno americano dio un paso más y anunció un embargo al petróleo de Venezuela, por lo que ninguna empresa americana podía importar y comprar petróleo venezolano.

Estas han sido las sanciones económicas que se han impuesto y el Gobierno chavista las ha utilizado como excusa para decir la economía del país, su pobreza y su necesidad de ayuda humanitaria es tan grande no por propia culpa, sino por culpa de las sanciones y del bloqueo llevado a cabo por Estados Unidos y Europa.

## **Entrevista 2: Christian Freres - Experto de América Latina y el Caribe en AECID**

*Transcripción parcial de la entrevista realizada el 22 de marzo de 2023 en Madrid a D. Cristian Freres, Experto Senior Responsable de América Latina y el Caribe en la Oficina de Acción Humanitaria de la AECID.*

**Entrevistadora:** Esta entrevista es para complementar mi trabajo de fin de grado, en el que analizo la ayuda humanitaria enviada desde España a Venezuela. El contenido del trabajo consiste en hacer una cronografía de cómo ha sido la emisión de esta ayuda por parte de España a Venezuela en la última década. Luego, paso a analizar los motivos puramente humanitarios y, finalmente, reflexiono sobre si ha habido algunos motivos más allá de los estrictamente humanitarios, bien políticos, económicos, de mantener influencia en la región, etcétera. En relación con estas cuestiones tengo algunas preguntas, sobre todo en relación con las cifras de la ayuda emitida, porque en internet no he logrado encontrar una base de datos clara donde encontrar la ayuda desglosada. Además, entiendo que la AECID no gestiona toda la ayuda, sino una parte, ¿verdad?

**Christian Freres:** Sí. El grueso de la acción humanitaria para Venezuela de España es a través de la AECID, pero algunas comunidades autónomas han contribuido también. Lo que pasa es que eso no lo controlamos y que estas últimas son cantidades relativamente pequeñas pero, digamos que sí, es otra fuente.

**Entrevistadora:** Los datos que he encontrado han sido sobre todo de la OCDE, pero al entrar en las memorias del AECID, solo aparece una parte pequeña de esta ayuda.

**Christian Freres:** En relación con el tema de los datos, creo que no hay ninguna fuente oficial que especifique de forma exacta la cantidad de las ayudas que se dan a Venezuela. Desconozco si algunas Comunidades Autónomas pueden estar contabilizándolo, porque hay algunas que tienen, por ejemplo, Galicia, una importante población allí y, por ello tienen un programa de ayudas sociales, quizás Canarias también. No sé si eso se debe contabilizar como ayuda humanitaria, pero a lo mejor lo están haciendo. Otra posibilidad que también hace que las cifras sean abultadas es el dinero que se da cuando un refugiado viene a España de algún país en desarrollo. El primer año se contabiliza como ayuda al desarrollo enviada al país. Es un tema un poco polémico el de si se debe de contabilizar

eso o no como acción humanitaria. El problema de los datos de la OCDE es que no van a estar actualizados, a lo mejor ahora no se citan los datos de 2021.

**Entrevistadora:** Querría saber si sabe en qué base de datos podría consultar los datos de la ayuda desglosados.

**Christian Freres:** Bueno, la OCDE tiene. Los datos de la OCDE no van a distinguir por quién gestiona la ayuda, es decir, no van a distinguir por ayuda enviada por la AECID. Pero en el sitio de estadísticas públicas de la OCDE para el tema de desarrollo, sí que se puede consultar la cantidad de ayuda enviada por donante a cada país receptor, y filtrar por los distintos tipos de ayuda.

**Entrevistadora:** De acuerdo, sí.

**Christian Freres:** Como dato adicional y respecto a la AECID, en 2017 me parece que el total de la acción humanitaria de la agencia era menos de 60 millones de dólares.

**Entrevistadora:** Tengo otra para usted. Con la crisis migratoria se ha dado mucho dinero a países limítrofes que recibían una gran cantidad de refugiados, por ejemplo Colombia. Esta ayuda que se envía a Colombia para poder hacer frente a las partidas de refugiados, ¿se contabiliza como ayuda enviada a Colombia o como ayuda enviada a Venezuela?

**Christian Freres:** A Colombia. Se contabiliza como ayuda emitida al país limítrofe en cada caso, aunque corresponde con fondos enviados para paliar la “situación venezolana”.

**Entrevistadora:** Estoy mirando los datos de la base de datos de la OCDE con respecto a la ayuda humanitaria española enviada a Venezuela en los últimos años, y esta representa un porcentaje muy pequeño del total de AOD enviada a Venezuela. Si los fondos han sido enviados de forma multilateral y, tal y como afirma la AECID, su incremento se ha debido a la crisis humanitaria y migratoria del país, ¿a qué se debe esta diferencia entre la cuantía de AH y AOD?

**Christian Freres:** He de decir que las cifras contenidas en la base de datos de la OCDE en relación con la ayuda humanitaria son más pequeñas que en la realidad. El CAD tiene

tiene un poco de lío con el tema humanitario, porque hay tres epígrafes principales, el 720, 730 y 740, que contabilizan la ayuda de emergencia, la ayuda a la reconstrucción y rehabilitación y la ayuda para prevención de desastres, respectivamente. Sin embargo, no hay como tal una categoría que se llame acción humanitaria en el CAD, lo que hace que se produzcan errores contables y que sea difícil estimar lo que es ayuda humanitaria y lo que no lo es.

Lo bueno que tienen los datos de la base de datos de la es que son los más comparables. Existe también otra fuente pública, el Financial Tracking Service de la OCHA, pero para mí esos datos son bastante incompletos. Además, la AECID tiene también algunas cosas, las puedes encontrar en nuestra web. A parte de las memorias anuales, tenemos una serie de documentos llamados Panorama en América Latina, con datos del 2018, 2019, 2020 y 2021.

**Entrevistadora:** Perfecto. Otra pregunta que tenía es en relación al dinero que gestiona la AECID para enviar a Venezuela. ¿Cómo lo gestionáis desde la AECID? ¿Lo enviáis a organizaciones internacionales o vosotros mismos lo utilizáis para llevar a cabo proyectos humanitarios en Venezuela?

**Christian Freres:** No, nosotros no lo gestionamos directamente, sino que lo hacemos a través de tres mecanismos diferentes: las agencias de Naciones Unidas, el Comité Internacional de la Cruz Roja y ONGs fundamentalmente españolas, aunque también apoyamos, si procede, a ONGs venezolanas. Yo entiendo que tu estudio está centrado en lo que damos a Venezuela, no a los países de acogida.

**Entrevistadora:** Bueno, sí. A ver, también depende según se enfoque el tema, porque al final la ayuda enviada a los países de acogida puede, de algún modo y como ha dicho previamente, entenderse como ayuda enviada para paliar la crisis de Venezuela. Entonces, en este último caso, sí que me interesa analizarlo.

**Christian Freres:** Conceptualmente, nosotros sí hablamos de situación venezolana, que incluye el contexto humanitario interno y la respuesta regional. Las dos cosas se engloban en una cifra para visibilizar mejor la crisis en su conjunto, pero también distinguimos entre lo que hacemos regionalmente y lo que hacemos localmente en Venezuela, aunque

tengan relación, por supuesto. Por un lado apoyamos a los migrantes refugiados en países limítrofes como Colombia o Ecuador, pero es diferente al trabajo que hacemos dentro de Venezuela.

**Entrevistadora:** Vale. He visto también en las memorias de la AECID que antes de 2017 no gestionabais nada de ayuda humanitaria a Venezuela. ¿Por qué a partir de 2017 y no anteriormente?

**Christian Freres:** Esto se debe a dos motivos. El primero es la falta de dinero. La AECID tuvo un recorte muy fuerte en 2011 para el presupuesto de acción humanitaria. Y en América Latina teníamos un presupuesto bastante magro que, hasta 2018, estaba centrado fundamentalmente en la situación del conflicto interno de Colombia y un poco también en Centroamérica y, de vez en cuando, en Haití y otros países. No teníamos recursos para actuar en otros contextos. El segundo motivo, que yo creo es igual de importante, es que hay una explosión de la crisis venezolana a partir de 2017, precisamente por el flujo tan grande de personas que salían del país. Hay varias olas de movimiento de las personas en 2015, pero iban más que nada a Estados Unidos. Eran personas con su dinero, que iban en avión a Estados Unidos, a Panamá, Colombia o Europa. Pero, a partir del 2017, iban masas de personas y, generalmente, y cada vez más, con un perfil socioeconómicamente más bajo. Entonces, a partir del 2017 ya era una situación muy grave, y empezamos a trabajar sobre todo en Colombia y en la propia Venezuela. Y ese año 2017, en Venezuela, a través del Comité de la Cruz Roja.

**Entrevistadora:** ¿Definiría usted a Venezuela como una región prioritaria para la AECID y para la misión de ayuda humanitaria en Venezuela?

**Christian Freres:** Sí. Dentro de América Latina es donde más estamos dedicando más de nuestros esfuerzos. Tanto si solo te refieres a Colombia, a Venezuela, o si te refieres al conjunto, en cuanto a lo que hacemos en la región. Por ejemplo, este año tenemos un presupuesto de unos 22 millones para América Latina, y de ese dinero, 13 millones son para la situación venezolana, 7 dentro de Venezuela y 6 en la región. Y América Latina es uno de los cinco contextos que priorizamos en el mundo y, actualmente, dejando de lado un poco Ucrania que es un caso especial, sería el más importante.

**Entrevistadora:** ¿Ucrania tiene más prioridad que Venezuela?

**Christian Freres:** No, lo único, digamos, hay situaciones como Ucrania, Afganistán y, hace unos años el COVID-19, que son sobrevenidas y aunque no encajan en nuestras prioridades estables, tenemos que destinarles una cantidad importante de recursos. Ucrania, a lo mejor en dos o tres años deja de ser importante. Bueno, de hecho hay una diferencia importante entre el 2022 y 2023.

**Entrevistadora:** Tenía dos últimas preguntas. Por una parte, del total grueso de la AECID, que ahora viendo los datos que me ha enseñado usted, el resto de dinero que se envía, que no es ayuda humanitaria, ¿no es gestionado por la AECID o la AECID también gestiona el presupuesto que no es ayuda humanitaria? ¿Y para qué se ha destinado, por ejemplo, este dinero?

**Christian Freres:** Dentro de Venezuela, hasta el año pasado la AECID, aparte de la acción humanitaria, no tenía más que algunas actividades culturales, pero de poco calibre. Yo creo que pueden sumar, a lo mejor, 200.000 euros anuales, o incluso menos, pero se trataría de unas cantidades muy pequeñas. Entonces, ese dinero no viene de la agencia. Y solo el año pasado ha empezado la Dirección de América Latina, que es la que gestiona los fondos de desarrollo, a trabajar en Venezuela, pero también con cantidades todavía muy pequeñas. El año pasado fue un millón, este año va a ser un poquito más. Pero antes no había desembolsos de otras unidades de la agencia.

**Entrevistadora:** Entonces, el resto de fondos que no son ayuda humanitaria, ¿quién los envía y gestiona?

**Christian Freres:** Puede ser lo que te comenté al principio, que procedan de algunas comunidades autónomas, como Galicia o Canarias, que dan ayudas a sus ciudadanos residentes en Venezuela y suponen un colectivo de personas muy importante.

**Entrevistadora:** Entonces, esas partidas pueden estar reflejadas en las cifras de AOD porque se contabilizan como si ayuda a Venezuela, pero no como ayuda humanitaria.