

I ESTRATEGIA DE ACCIÓN HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA DE ARAGÓN (2020-2023)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	4
OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y ENFOQUES DE LA EAHyEA.....	6
METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN DE LA EAHyEA.....	10
ANTECEDENTES DE LA ACCIÓN HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA DE ARAGÓN.....	11
MARCO NORMATIVO Y DE PLANIFICACIÓN.....	12
CONTEXTO HUMANITARIO Y DE EMERGENCIA ACTUAL.....	14
LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LA ACCIÓN HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA (2020-2023).....	16
EJE 1: Protección de las comunidades y personas afectadas por las crisis, conflictos y desastres.....	16
EJE 2: Fortalecimiento de las organizaciones humanitaria.....	17
EJE 3: Educación para el desarrollo y la ciudadanía global, y sensibilización de la ciudadanía aragonesa.....	18
EJE 4: Fortalecer el papel del Comité Autonómico de Emergencias de Aragón (CAEA).....	19
COMITÉ AUTONÓMICO DE EMERGENCIAS DE ARAGÓN.....	22
MARCO PRESUPUESTARIO.....	23
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA EAHyEA.....	24

PRÓLOGO

Escribía Eric Hobsbawm en la segunda mitad del siglo XX que *“la humanidad ha aprendido a vivir en un mundo en el que la matanza, la tortura y el exilio masivo ya no sorprenden a nadie”*. En la actualidad, vivimos tiempos profundamente inciertos en los que algunas realidades, como la de las migraciones, nos golpean con dureza. Se está produciendo el mayor número de desplazamientos forzados que jamás haya conocido la humanidad a lo largo de su historia, como consecuencia de los conflictos armados y las persecuciones de regímenes dictatoriales, pero también provocadas por la desigualdad extrema, que está alcanzando niveles insostenibles, y los efectos nocivos del cambio climático.

Este momento, además, es especialmente crítico, al hallarnos bajo los estragos de una pandemia mundial que está socavando los cimientos de todas las sociedades y golpeando con mayor dureza, si cabe, a las personas más vulnerables. Esta Estrategia, que responde al compromiso del Gobierno de Aragón de reforzar su labor en materia humanitaria y de emergencia, se impulsa en un tiempo en el que su pertinencia y necesidad es todavía mayor.

Tenemos muchos retos pendientes para decrecer brechas y desigualdades sociales todavía persistentes, combatir la emergencia climática y asentar sistemas democráticos, garantes de los derechos y libertades de todas las personas. En este sentido, la cooperación internacional y las políticas de codesarrollo y solidaridad son fundamentales y miden la fibra moral de cualquier gobierno.

Esta Estrategia se impulsa en un año excepcional por muchos motivos, el más relevante la realidad a la que nos ha abocado el coronavirus, pero también especial porque en 2020 se aprueba el nuevo Plan Director y comienza la actualización de la Ley aragonesa de Cooperación al Desarrollo. Herramientas normativas que son cruciales y que en este momento deben ser capaces de dar respuesta a la compleja y dura realidad por la que atraviesan todas las sociedades.

Natalia Salvo Casaús

Directora General de Cooperación al Desarrollo e Inmigración del Gobierno de Aragón

INTRODUCCIÓN

La cooperación al desarrollo y las políticas de solidaridad constituyen un mecanismo fundamental para proyectar Aragón al mundo como un territorio solidario comprometido con la igualdad, la justicia social, los valores democráticos y el reparto equitativo de la riqueza, en el marco de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La acción humanitaria y de emergencia constituye una línea prioritaria de actuación de la cooperación internacional. El Ministerio de Exteriores, Unión Europea y Cooperación la define como *“una herramienta destinada a proteger y salvar vidas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano, atender las necesidades básicas e inmediatas de la población y promover sus derechos; todo ello desde una perspectiva de reducción de la vulnerabilidad y fortalecimiento de capacidades”*. En ella están implicados todos los actores de la cooperación al desarrollo, las instituciones, las ONGD y las contrapartes en los lugares de recepción de la ayuda. Sirva esta introducción para trasladar el agradecimiento y el reconocimiento a la labor de todos ellos, especialmente de las y los cooperantes.

Vivimos tiempos cambiantes en los que la emergencia climática y la desigualdad social amenazan las sociedades como las conocemos en la actualidad. Hay lugares del planeta en los que la vida ya es prácticamente imposible, y la desigualdad está acrecentando las brechas existentes entre las personas más pudientes y las menos, abocando a la desaparición o a la pobreza más absoluta a millones de personas.

Este año 2020, está marcado por una realidad excepcional e inusitada. Una pandemia a nivel mundial ha puesto en jaque a todas las sociedades, poniendo en evidencia la importancia de disponer de servicios públicos sólidos y fuertes que puedan hacer frente, a través de potentes sistemas de protección social, a estas duras realidades, garantizando estándares mínimos de condición de vida digna a toda la población, y especialmente a los colectivos más vulnerables. La ayuda humanitaria y de emergencia es siempre una línea fundamental de la cooperación al desarrollo, pero, en este momento, adquiere una dimensión y una importancia mayor.

Esta realidad no puede hacernos olvidar los efectos que la violencia en su concepto amplio tiene en los países que los sufren. Conflictos armados, violencia de género o discriminaciones por razón de raza o procedencia, siguen causando crisis humanitarias. Las personas y la sociedad hemos de continuar tejiendo una red que trabaje por la construcción y no por la deconstrucción, que permita generar conciencia

colectiva, en la que se eduque con conciencia crítica y se priorice la dignificación humana en nuestro país y en todos aquellos en los que trabaja la cooperación aragonesa.

Así mismo, es un año especial para la cooperación aragonesa porque nos encontramos a las puertas del nuevo Plan Director, que marca las prioridades sectoriales y geográficas que tendrá la cooperación al desarrollo de Aragón en los próximos cuatro años, y la actualización y adecuación de la Ley autonómica de Cooperación al Desarrollo, principal norma rectora de la cooperación aragonesa.

Aragón cuenta con una importante tradición en materia de emergencia humanitaria. Más de un cuarto de siglo de compromiso, transferencia bilateral de conocimiento e implementación de proyectos encaminados a mejorar las condiciones de vida de las personas que se encuentran en situaciones excepcionales de extrema vulnerabilidad y necesidad la avalan. La creación en 2007 del Comité Autonómico de Emergencias de Aragón ha permitido así mismo, que las administraciones públicas aragonesas hayan sumado esfuerzos para dar respuesta a las crisis humanitarias emergentes. Esta Estrategia quiere hacer un reconocimiento a esa trayectoria y, además, reforzar el compromiso de la cooperación aragonesa con la acción humanitaria, fortaleciendo esta línea de actuación a través de una herramienta específica para ella.

OBJETIVOS, PRINCIPIOS Y ENFOQUES DE LA EAHyEA

La primera EAHyEA se enmarca en la Ley de Cooperación al Desarrollo de Aragón, que reconoce la acción humanitaria y de emergencia como uno de sus instrumentos para la implementación de las políticas de solidaridad y codesarrollo, y del Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo (2020-2023), que refuerza el compromiso del Gobierno de Aragón con la implementación de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) define la acción humanitaria como *“una herramienta para proteger y salvar vidas, prevenir y aliviar el sufrimiento humano, atender las necesidades básicas e inmediatas de la población y promover derechos, todo ello desde una perspectiva de reducción de la vulnerabilidad y el fortalecimiento de capacidades”*.

La acción humanitaria y de emergencia de Aragón se rige por los principios humanitarios de independencia, humanidad, neutralidad e imparcialidad, así como por los diferentes instrumentos normativos que han articulado su desarrollo procedimental: los cuatro Convenios de Ginebra (1949) y sus Protocolos Adicionales I y II (1977), su Protocolo Adicional III (2005), la Convenios sobre el Derecho Internacional de los Refugiados (1951) y su Protocolo (1967), las Directrices de Oslo (1998), el Convenio de Ayuda Alimentaria (1999), los Principios y Buenas Prácticas de la Donación Humanitaria (2003), el Consenso Europeo sobre Ayuda Humanitaria (2007), el Marco de Sendai para la Reducción de Riesgos de Desastres (2015-2030), los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030) y los compromisos de la primera Cumbre Mundial Humanitaria y su Agenda para la Humanidad (2016), junto con el Grand Bargain humanitario. Así mismo, recoge las recomendaciones y compromisos adoptados en dos acuerdos fundamentales, el Pacto Mundial para la Migración (2018) y el Pacto aragonés por la Cooperación al Desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2018).

Es importante resaltar que, más allá de las referencias normativas, la acción humanitaria refleja el compromiso de la ciudadanía aragonesa con quienes sufren las consecuencias de los conflictos y los desastres. Esta política es un ámbito específico de la cooperación internacional y, como tal, se fundamenta en los principios de solidaridad desinteresada, corresponsabilidad global y protección a las poblaciones más vulnerables, en virtud del cual las intervenciones ejecutadas siempre deben respetar la voluntad y capacidad de decisión de las personas.

Aragón tiene una importante trayectoria en materia de acción humanitaria y de emergencia. La Ley aragonesa de Cooperación al Desarrollo, que se aprobó en 2010, establece como uno de sus instrumentos, las ayudas de emergencia y de acción

humanitaria. Estos instrumentos se han llevado a efecto tanto con las convocatorias anuales de ayudas, como con el trabajo del Comité Autonómico de Emergencias de Aragón (CAEA), quien asume la coordinación de los actores de la acción humanitaria de emergencia aragonesa. En él están representados todos los agentes de la cooperación internacional para el desarrollo de Aragón. Durante un cuarto de siglo la acción humanitaria aragonesa ha concentrado sus esfuerzos en ofrecer respuestas a emergencias de crisis surgidas de conflictos o desastres a través del apoyo a proyectos desarrollados por ONGD de la cooperación aragonesa. Esta Estrategia, y el marco en el que se desarrolla su implementación, de revisión de la Ley aragonesa de Cooperación al Desarrollo y fortalecimiento del CAEA, propicia avanzar hacia una acción humanitaria y de emergencia que tenga un alcance más amplio e incorpore acciones de preparación de riesgos ante desastres, acción de rehabilitación temprana, la atención a crisis olvidadas y la coordinación con otros actores nacionales e internacionales.

De este modo, la ayuda de emergencia y la ayuda/acción humanitaria se han recogido en el nuevo Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo 2020-2023, en el que se referencia la ayuda de emergencia como aquella que consiste en la ayuda proporcionada con un carácter de urgencia a las víctimas de desastres desencadenados por catástrofes naturales o por conflictos armados y comprende, esencialmente, la provisión gratuita de bienes y servicios básicos para la supervivencia inmediata abarcando, normalmente, un ámbito temporal limitado. Por su parte, el concepto de ayuda/acción humanitaria abarca un campo más amplio y surge por la necesidad de adaptar las respuestas a situaciones humanitarias cada vez más complejas y prolongadas en el tiempo. Así, la ayuda/acción humanitaria incluye no sólo la citada ayuda de emergencia sino, también la que se presta en forma de operaciones con mayor alcance temporal y estabilidad, por ejemplo, para comunidades depauperadas, refugiados y desplazados internos. Los objetivos de la acción humanitaria pueden ser varios: salvar vidas, aliviar el sufrimiento, mantener la dignidad humana en crisis humanitarias, así como afrontar la prevención. Asimismo, puede ampliarse a actividades de rehabilitación, reconstrucción de infraestructuras, proyectos de autoabastecimiento, restablecimiento institucional o reinserción de poblaciones afectadas.

Así mismo, esta Estrategia, con enfoque multilateral y europeísta, y que se enmarca, de igual modo que el nuevo Plan Director, en el cumplimiento de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, además de reforzar el compromiso de destinar el 10% de los fondos para cooperación al desarrollo de las administraciones públicas aragonesas a la acción humanitaria, aboga por que ésta ponga el acento en aspectos clave como el codesarrollo, la cultura de paz, el reparto equitativo y justo de

la riqueza, la resiliencia, la equidad, el impacto medioambiental, el fortalecimiento de las capacidades locales y la reducción de la vulnerabilidad con criterio de conectividad, la participación de la población y la adecuación a la realidad sociocultural, la protección, el testimonio y la perspectiva de género.

También, tiene como objetivo principal concretar la política humanitaria de la cooperación aragonesa para el desarrollo para los próximos cuatro años y parte de una visión que considera que la acción humanitaria engloba diversos tipos de actuaciones destinadas a salvar la vida, aliviar el sufrimiento, proteger la dignidad humana y salvaguardar los derechos de las personas afectadas por conflictos y desastres. Estas intervenciones deben tratar de buscar el nexo con el desarrollo futuro, promover los derechos humanos y contribuir a construir la paz mediante la reducción de la vulnerabilidad y el aumento de las capacidades de la población.

Igualmente, y de acuerdo con el espíritu que han regido las políticas de la cooperación aragonesa, se sitúa a las personas en el centro y se basa en las necesidades y derechos de las comunidades y regiones afectadas por conflictos y desastres, por lo que queda desvinculada de cualquier tipo de interés geoestratégico, económico o de proyección exterior. Además, no se concibe como una reacción puntual a desastres mediáticos, sino que parte de la concepción de que es necesaria una coordinación sostenida en el tiempo para dar respuestas efectivas a las crisis. Es importante resaltar, además, que esta política debe evitar que se cree dependencia en las poblaciones, para lo que resulta fundamental su protagonismo e implicación, así como la transferencia bilateral de conocimiento y el prisma de codesarrollo.

De este modo, los conceptos que engloban la ayuda humanitaria se centran en su respuesta:

- En razón de catástrofes naturales, de conflictos bélicos o de sus efectos, de desabastecimiento de materias primas básicas, de crisis sanitarias y pandemias o de calamidades de cualquier naturaleza, con carácter de urgencia.

- Por motivos de crisis crónicas, sostenidas y recurrentes, en situaciones de ayuda humanitaria de larga duración.

- Para la rehabilitación o recuperación temprana en situaciones inmediatamente posteriores a desastres naturales o causados por el ser humano, como conflictos. Proyectos de post-emergencia destinados a la recuperación de infraestructuras básicas, vivienda y servicios básicos y rehabilitación de recursos productivos.

- En hacer frente a las consecuencias de los desplazamientos de las poblaciones, a apoyar la ejecución de acciones civiles de protección en favor de las víctimas y de la población más vulnerable.

- Para la prevención ante eventuales desastres, incrementando la capacidad de respuesta y evitando la emergencia o agravamiento de la situación de crisis.

Por tanto, disponemos por primera vez en Aragón, de una herramienta que busca reforzar el compromiso institucional y social con la acción humanitaria y de emergencia. El Manual de Esfera, Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria, y la Norma Humanitaria Esencial (CHS) se configuran como las guías imprescindibles para conseguir que la respuesta humanitaria desde Aragón cuente con la calidad, aplicación de principios éticos y rendición de cuentas necesarias, que fortalezcan dicho compromiso y en el que administraciones públicas, ONGD y entidades que trabajan en la cooperación al desarrollo en Aragón puedan actuar de una manera coordinada.

METODOLOGÍA DE ELABORACIÓN DE LA EAHyEA

La I Estrategia de Acción Humanitaria de Aragón se impulsa en el marco de la aprobación del nuevo Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo (2020-2023) y con la voluntad de disponer de una herramienta que permita reforzar la coordinación de la acción humanitaria y de emergencia aragonesa, así como visibilizar y revalorizar esta línea prioritaria de actuación de la cooperación al desarrollo de Aragón.

Para la elaboración del primer borrador se redactó un documento interno en el seno del Servicio de Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Aragón, a partir del análisis de la normativa aragonesa en materia humanitaria y de emergencia, y del histórico de la cooperación aragonesa para el desarrollo, que tiene una trayectoria de veintiséis años actuando en este campo.

Una vez elaborado dicho borrador se procede a ponerlo en conocimiento de la Comisión Autónoma de Cooperación al Desarrollo. Así mismo, se expone en el marco del Consejo Aragonés de Cooperación al Desarrollo, en el que están representados todos los agentes de la cooperación aragonesa para el desarrollo, para la valoración, posible realización de propuestas y mejoras en el mismo, que concluyen con la elaboración del correspondiente Informe que se somete a votación por parte de las personas, en representación institucional y social, que componen dicho Consejo.

Esta Estrategia constituye el primer documento que reorganiza la acción humanitaria y de emergencia en Aragón, y se establece para la misma una periodicidad de cuatro años, dado que se entiende que es un tiempo sensato para la realización de la primera evaluación, y para hacer coincidir ésta y el impulso de la nueva Estrategia con el siguiente Plan Director, a fin de que esta Estrategia pueda quedar siempre interrelacionada con el documento que establece las prioridades de la cooperación aragonesa para el desarrollo, el Plan Director.

ANTECEDENTES DE LA ACCIÓN HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA DE ARAGÓN

Aragón es una región con una importante trayectoria histórica en la emergencia humanitaria a través de su política de cooperación al desarrollo, lo que se ha venido manteniendo y reforzando a lo largo del tiempo a través de los sucesivos Planes Directores. Más de un cuarto de siglo la avalan.

Las convocatorias anuales de subvenciones y el Comité Autonómico de Emergencias de Aragón han sido los mecanismos de análisis, impulso, coordinación y seguimiento de todos los proyectos que se han apoyado desde las administraciones públicas aragonesas, en aras a favorecer unas condiciones de vida más dignas a personas en situaciones de extrema necesidad y vulnerabilidad. Cabe destacar así mismo, el papel protagónico que las ONGD y sus contrapartes han jugado en todas estas acciones.

La tipología de las intervenciones financiadas ha sido diversa en cuanto a países y sectores poblacionales a los que se ha atendido. La mayor parte de ayuda se ha destinado a comunidades de personas refugiadas y desplazadas por conflictos enquistados, como en los casos de Palestina o el Sáhara, o producidos por guerras, como las de Siria, o por conflictos bélicos como los centroafricanos, o por otros tipos de crisis políticas. También han sido frecuentes las ayudas destinadas a paliar catástrofes medioambientales y desastres naturales, en su mayoría paliando consecuencias derivadas de terremotos, inundaciones, sequías, tifones o epidemias, y también hambrunas. La acción de la ayuda de emergencia y humanitaria aragonesa posterior a los conflictos o desastres también ha sido una seña importante de identidad de la misma.

Ha sido frecuente, también, destinar esta ayuda a proveer a las poblaciones de bienes y servicios básicos para garantizar su supervivencia y aliviar su sufrimiento (suministro de abrigo y refugio, agua potable, alimentos o atención sanitaria) o a cubrir las necesidades más perentorias de las personas afectadas, reduciendo así su vulnerabilidad y aumentando sus capacidades y autonomía.

Esta Estrategia parte de una trayectoria importante en la acción humanitaria y de emergencia, cuenta con una dilatada trayectoria profesional y de experiencias vividas, lo que nos permite un conocimiento y abordaje serio y riguroso de esta realidad. Así mismo, este documento nos sitúa en un momento pertinente para abordar aquellas necesidades pendientes y reforzar la coordinación, los procedimientos y el trabajo desarrollado en el marco del Comité Autonómico de Emergencias de Aragón.

MARCO NORMATIVO Y DE PLANIFICACIÓN

Esta I Estrategia de Acción Humanitaria y de Emergencia de Aragón se impulsa en el marco de la Ley de Cooperación al Desarrollo, que reconoce la acción humanitaria como una herramienta prioritaria de la cooperación aragonesa para el desarrollo, y del Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo (2020-2023), que recoge el compromiso de reforzar la acción humanitaria y de emergencia.

En Aragón disponemos de un corpus normativo que regula dicha acción, a través de las siguientes herramientas:

1. Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación al Desarrollo.

La legislación aragonesa reserva articulado propio a la acción humanitaria y de emergencia. En concreto, en el apartado 2.c) de su *Artículo 5*, referido a las *modalidades de la cooperación para el desarrollo*, se recogen las *ayudas de emergencia y humanitaria* como uno de los seis instrumentos a través de los que se lleva a cabo la política de cooperación para el desarrollo. El *Artículo 6. Coordinación de la política de cooperación para el desarrollo* señala así mismo, en su apartado 3 que *“la Comunidad Autónoma de Aragón establecerá mecanismos de colaboración activa con otras Administraciones públicas aragonesas para coordinar, de forma voluntaria, sus políticas de cooperación para el desarrollo dentro de los correspondientes planes directores o anuales”*.

2. Bases reguladoras de las, de las subvenciones en materia de Cooperación al Desarrollo, de las Administraciones Públicas aragonesas.

3. Pactos por la Cooperación al Desarrollo en Aragón.

En Aragón se encuentran vigentes diversos pactos por la Cooperación al Desarrollo, que contribuyen a la generación de consenso por parte de la sociedad aragonesa. Uno de ellos se firmó en septiembre de 2018 en las Cortes de Aragón, donde se aprobó por declaración institucional el Pacto aragonés por la Cooperación al Desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, firmado por todos los partidos con representación parlamentaria en Aragón. Así mismo, en septiembre de 2017, los cinco partidos políticos que tenían representación en el Ayuntamiento de Zaragoza suscribieron el Pacto por la Cooperación al Desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. En ambos se recogen entre sus medidas destinar al menos el 10% de los fondos de cooperación al desarrollo a la acción humanitaria.

4. Plan Director.

El Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo (2020-2023) recoge así mismo el compromiso de destinar el 10% del presupuesto de las

subvenciones de cooperación al desarrollo para las ayudas de emergencia y humanitaria.

5. Grupo de trabajo.

El Comité Autonómico de Emergencias de Aragón, en funcionamiento desde 2007, tiene como objetivo contribuir a la mejora de la situación de las poblaciones afectadas por desastres y conflictos, mediante el fortalecimiento del sistema aragonés de respuesta y la prevención de estas situaciones, así como la coordinación con la respuesta humanitaria nacional e internacional. Con el objeto de mejorar el funcionamiento de dicho Comité y lograr una amplia difusión del mismo tanto entre todos los actores de la cooperación aragonesa como en la sociedad, se creará un grupo de trabajo que deberá finalizar su cometido como máximo a mitad del período de vigencia del actual Plan Director 2020-2023.

6. Convocatoria de subvenciones de concurrencia competitiva y subvenciones directas.

Las convocatorias de subvenciones de concurrencia competitiva, así como las que se realizan a través de concesión directa por las distintas administraciones públicas aragonesas, de acuerdo con lo establecido en la normativa estatal y autonómica de subvenciones, constituye otra de las herramientas para el desarrollo de proyectos de cooperación en el ámbito de la ayuda de emergencia y humanitaria, puesto que ambas recogen regulación y condiciones de los proyectos que se realizan.

CONTEXTO HUMANITARIO Y DE EMERGENCIA ACTUAL

El escenario en el que se elabora esta EAHyEA es excepcional y complejo. Una pandemia a nivel mundial ha puesto en jaque las sociedades tal y como las conocemos, y también sus estructuras institucionales y económicas. El COVID-19 ha puesto de relieve la importancia de que los Estados dispongan de gobernanzas fuertes y comprometidas que, ante situaciones de esta naturaleza, den respuesta con servicios públicos de calidad y un sistema potente de protección social que atienda, especialmente, a los colectivos más vulnerables. Esta situación ha evidenciado, además, la importancia de las lógicas que articulan las políticas de codesarrollo y solidaridad, situándolas como las más idóneas para afrontar una pandemia como la del coronavirus.

Por otro lado, los contextos existentes antes de la pandemia, de emergencia climática y persistencia de brechas y desigualdad social, se perpetúan y, ante esta nueva realidad, acrecientan su impacto.

En los últimos años se han producido algunos avances y progresos en la asistencia a las comunidades y regiones más vulnerables, aunque todavía el sistema de emergencia humanitaria de Aragón tiene dificultades para dar respuesta a muchos de los desafíos que presenta el convulso contexto internacional, especialmente en este momento. Las crisis y desastres son cada vez más frecuentes, se prolongan durante más tiempo y afectan a un número mayor de personas. La urbanización acelerada y el cambio climático aumentan la frecuencia de los desastres naturales y los conflictos son fruto de crisis políticas muy complejas y de elevados niveles de pobreza y desigualdad social. Las desigualdades económicas, sociales y políticas pueden acentuarse por las crisis, aspecto que refuerza la necesidad de tratar de dar una respuesta coordinada a dichos desafíos.

Ante esta situación, los agentes de la cooperación aragonesa para el desarrollo tienen el acometido de afrontar una serie de retos y dificultades en su actuación, tales como:

- Una financiación estable en el tiempo, que dé respuesta a los compromisos presupuestarios adquiridos en los Pactos por la Cooperación al Desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y que no se concentre únicamente en ciertos contextos, sino que amplíe su actuación y ofrezca respuestas, también, a crisis olvidadas.
- Fortalecimiento de las ONGD de la cooperación aragonesa para el desarrollo y de sus contrapartes, como actores prioritarios en la implementación de los proyectos de ayuda de emergencia y humanitaria.

- Refuerzo de las acciones formativas y de capacitación de todos los agentes de la cooperación aragonesa en materia humanitaria y de emergencia.
- Incorporación de otras agendas a la humanitaria, como la de lucha contra el cambio climático, las agendas feministas, la de migraciones o la de la cultura, que refuercen su impacto y su especialización como el referente omnicomprensivo de los derechos económicos, sociales y culturales.
- La mejora de los sistemas de identificación, seguimiento y evaluación, incorporando consultas a las personas atendidas, sobre su grado de satisfacción, de manera que se comience a trabajar hacia un sistema de gestión de calidad en la ayuda humanitaria.
- Fortalecimiento del trabajo en red para ofrecer respuestas más eficaces al refugio y el asilo.
- Superación de la visión paliativa de rehabilitación y avance hacia la del codesarrollo, que pone el acento en la transformación social y la transferencia bilateral de conocimiento.

LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE LA ACCIÓN HUMANITARIA Y DE EMERGENCIA (2020-2023)

Como se ha mencionado anteriormente, Aragón cuenta con una importante trayectoria en materia de emergencia humanitaria, lo que posibilita disponer de un histórico de conocimiento y experiencias. Esta trayectoria ha dado interesantes frutos, aunque todavía quedan retos pendientes que debemos acometer desde el compromiso, la seriedad y la responsabilidad. Además, al tratarse de una realidad profundamente cambiante requiere de una revisión y evaluación constantes, y de una coordinación sostenida en el tiempo que ofrezca respuestas rápidas a nuevos retos, para lo que se requiere, también, de una continua formación y capacitación.

Entre los retos que se estiman pendientes encontramos: la mejora en la protección de las poblaciones, el fortalecimiento de las organizaciones y ONGD para que puedan realizar su labor de forma más eficaz, la información y sensibilización a la ciudadanía para implicarla en la acción humanitaria y de emergencia y, finalmente, el refuerzo del papel que desempeña el Comité Autonómico de Emergencias de Aragón y la propia cooperación aragonesa para el desarrollo, así como su coordinación con todos los actores que la componen. Nos hallamos en un momento pertinente para, de manera propositiva y constructiva, reflexionar para mejorar la planificación, gestión, ejecución y evaluación de esta política, mejorando así mismo su calidad.

Para la materialización de todo lo anteriormente expuesto se plantean las siguientes acciones, estructuradas en ejes que, a su vez, se organizan en torno a medidas concretas, evaluables y periodizadas.

EJE 1: Protección de las comunidades y personas afectadas por las crisis, conflictos y desastres.

La acción humanitaria de la cooperación aragonesa para el desarrollo tiene, como objetivo prioritario, la protección de las comunidades y personas afectadas por las crisis y desastres, especialmente aquellas más vulnerables. En este sentido, este primer eje plantea el refuerzo de esta línea, entendiéndola como el leitmotiv de la propia Estrategia, a través del fortalecimiento de los compromisos económicos con la acción humanitaria y de emergencia, así como la rendición de cuentas, la formación y la especialización. Para ello se proponen las siguientes medidas:

MEDIDAS	CALENDARIO	METAS
1.1 Prever el destino de un 10% de los fondos distribuibles cada año en acción humanitaria y de emergencias a los llamamientos	<i>Cuando se produzcan llamamientos</i>	- Favorecer la unidad de acción y la coherencia de políticas públicas

de las Naciones Unidas o fondos globales		
1.2 Favorecer la participación del personal sanitario, así como de personal técnico especializado de las Administraciones Públicas, en proyectos de acción humanitaria	<i>Cuando se desarrollen proyectos que favorezcan dicha participación</i>	- Promover la cooperación directa
1.3 Promover la rendición de cuentas ante las comunidades y personas afectadas por las crisis y los desastres, así como su participación en los procesos de diseño e implementación de los programas	2021 2022 2023	- Favorecer la transparencia - Mejorar en el seguimiento y evaluación - Promover la apropiación de las actuaciones por parte de las destinatarias
1.4 Reforzar la evaluación y el seguimiento de las acciones de emergencia humanitaria, especialmente aquellas que se realicen en terreno	2020 2021 2022 2023	- Mejorar en el seguimiento y la evaluación
1.5 Promover la especialización en contextos de conflictos y otras situaciones de violencia para las acciones humanitarias, que alinee los proyectos de las convocatorias con los objetivos de la cooperación aragonesa para el desarrollo	2020 2021 2022 2023	- Favorecer la capacitación - Favorecer la formación y la transferencia bilateral del conocimiento

EJE 2: Fortalecimiento de las organizaciones humanitarias.

Las ONGD y sus contrapartes juegan un papel crucial en la implementación de las acciones de emergencia humanitaria de la cooperación aragonesa para el desarrollo. Disponer de redes sociales locales organizadas y fuertes favorece un mayor impacto de las acciones desarrolladas. Es por ello que este segundo eje se centra, fundamentalmente, en el reconocimiento a la labor que realizan, poniendo en valor aquellas que ya se encuentran implantadas en terreno y promoviendo su fortalecimiento mediante la especialización, la formación, la capacitación y el refuerzo de la coordinación entre los diferentes agentes implicados. A tal efecto se proponen las siguientes medidas:

MEDIDAS	CALENDARIO	METAS
2.1 Promover espacios formativos y de intercambio de experiencias y buenas prácticas	2021 2022 2023	- Favorecer la formación - Favorecer la transferencia de conocimiento
2.2 Establecer, al menos, dos reuniones periódicas anuales, una en cada semestre, para realizar el seguimiento de las acciones de emergencia humanitaria	2020 2021 2020 2023	- Reforzar la coordinación
2.3 Realizar viajes a terreno para el seguimiento de las acciones de emergencia y humanitarias de la cooperación aragonesa para el desarrollo	<i>Cuando proceda la realización de dichos viajes</i>	- Reforzar la coordinación
2.4 Favorecer la mejora de las capacidades de las organizaciones humanitarias para rendir cuentas del trabajo realizado	2020 2021 2022 2023	- Mejorar en el seguimiento y la evaluación
2.5 Favorecer el fortalecimiento de las organizaciones en terreno a través del apoyo a estrategias de fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones locales e intercambio de experiencias	2021 2022 2023	- Reforzar la coordinación
2.6 Generar información, conocimiento y aprendizaje mediante la puesta en marcha de un sistema de seguimiento y de espacios formativos	2021 2022 2023	- Mejorar en el seguimiento y la evaluación

EJE 3: Educación para el desarrollo y la ciudadanía global, y sensibilización de la ciudadanía aragonesa.

Promover una ciudadanía bien informada y crítica es fundamental para avanzar hacia una mayor sensibilización ante la desigualdad social y los retos que afrontan las sociedades, especialmente las más vulnerables. En Aragón disponemos de una herramienta idónea a tal efecto, la Estrategia de Educación para el Desarrollo y la

Ciudadanía Global. El tercer eje de la EAH se destina al trabajo con la sociedad aragonesa en materia de sensibilización sobre las crisis y desastres humanitarios (causas y consecuencias), la difusión de las mismas y el fortalecimiento de la respuesta social ante estas realidades. Para ello se proponen las siguientes medidas:

MEDIDAS	CALENDARIO	METAS
3.1 Impulsar acciones de información, sensibilización y difusión de la acción humanitaria aragonesa	2020 2021 2022 2023	- Reforzar las acciones de conocimiento y sensibilización social, en el marco de la EpDyCG
3.2 Promover la sensibilización sobre la acción humanitaria y de emergencia en el ámbito educativo (alumnado, docentes y educadores) y en la ciudadanía aragonesa.	2020 2021 2020 2023	- Reforzar las acciones de conocimiento y sensibilización social, en el marco de la EpDyCG
3.3 Promover el desarrollo de investigaciones sobre la ayuda humanitaria desde la Cátedra de Cooperación al Desarrollo	2021 2022 2023	- Favorecer la unidad de acción y la coherencia política
3.4 Promover la sensibilización de la ciudadanía aragonesa sobre las causas y consecuencias de las crisis y los desastres, así como sobre el vínculo entre las desigualdades e impactos de las crisis humanitarias	2020 2021 2022 2023	- Reforzar las acciones de conocimiento y sensibilización social, en el marco de la EpDyCG

EJE 4: Fortalecer el papel del Comité Autonómico de Emergencias de Aragón (CAEA).

La consecución de los objetivos fijados por esta Estrategia requiere que el Comité Autonómico de Emergencias de Aragón refuerce su papel mediante el fortalecimiento de la coordinación de todos sus agentes, la información, la transparencia y la reflexión en torno a los retos pendientes en los contextos sociales actuales. Para su materialización se establecen las siguientes medidas:

MEDIDAS	CALENDARIO	METAS
4.1 Potenciar el Comité	2020	- Reforzar la

Autonómico de Emergencias de Aragón (CAEA) como un instrumento de respuesta rápida y efectiva, con un procedimiento ágil, basado en una cartera de proyectos para responder a las emergencias humanitarias	2021 2022 2023	coordinación - Mejorar el seguimiento y la evaluación - Reforzar la unidad de acción y la coherencia política
4.2 Comunicar anualmente al CAEA el presupuesto de las administraciones públicas aragonesas destinado a emergencias humanitarias que se gestionará a través de dicho comité	2020 2021 2022 2023	- Reforzar la coordinación - Reforzar la transparencia - Reforzar la unidad de acción y la coherencia política
4.3 Destinar el 10% de los fondos de la cooperación aragonesa para el desarrollo a la acción humanitaria y de emergencia (tanto los que se distribuyan a través del CAEA, como de las convocatorias de subvenciones de las administraciones públicas aragonesas)	2020 2021 2022 2023	- Reforzar la cooperación descentralizada - Reforzar la unidad de acción y la coherencia política
4.4 Promover la formación en acción humanitaria y de emergencia de todos los agentes de la cooperación aragonesa para el desarrollo	2021 2022 2023	- Reforzar la formación - Reforzar la capacitación
4.5 Convocar de manera periódica, al menos dos veces al año, reuniones de coordinación con todos los agentes de la cooperación aragonesa en el marco del CAEA y de sus competencias	2020 2021 2022 2023	- Reforzar la coordinación - Mejorar el seguimiento y la evaluación
4.6 Reforzar, en el seno del CAEA, la cooperación descentralizada y la coherencia de políticas públicas aragonesas en torno a la acción humanitaria y de emergencia	2020 2021 2022 2023	- Reforzar la cooperación descentralizada - Reforzar la coordinación - Reforzar la unidad de acción y la coherencia

		política
4.7 Reforzar el CAEA en la revisión y actualización de la Ley de Cooperación al Desarrollo de Aragón	2020 2021	- Reforzar la coordinación
4.8 Reforzar la transparencia en las resoluciones del CAEA	2020 2021 2022 2023	- Reforzar la transparencia y la rendición de cuentas - Mejorar el seguimiento y la evaluación
4.9 Participación del CAEA en debates sobre acción humanitaria, aportando su experiencia	<i>Cuando se produzcan dichos debates y espacios</i>	- Reforzar la transferencia bilateral de conocimiento
4.10 Reforzar la cooperación aragonesa para el desarrollo y su articulación con otros actores mediante la consolidación de la unidad interna de la acción humanitaria y la implicación de agentes en las acciones previstas	2020 2021 2022 2023	- Reforzar la coordinación - Reforzar la cooperación descentralizada - Reforzar la unidad de acción y la coherencia política

COMITÉ AUTONÓMICO DE EMERGENCIAS DE ARAGÓN

La acción humanitaria de la cooperación aragonesa para el desarrollo tiene como principal mecanismo el Comité Autonómico de Emergencias de Aragón. En la Comunidad Autónoma de Aragón este Comité funciona desde el año 2007 y su principal objetivo es el de coordinar e informar de las actuaciones de las instituciones y entidades aragonesas ante situaciones de emergencia surgidas en los países más desfavorecidos.

Está formado por representantes del Gobierno de Aragón, del Ayuntamiento de Zaragoza, de la Diputación Provincial de Zaragoza, de las Comarcas y de los municipios aragoneses, así como por dos representantes de la Federación Aragonesa de Solidaridad con experiencia en el campo de la ayuda humanitaria de emergencia.

Entre las funciones de este Comité está la creación de una cartera de proyectos dinámica y viva, que recoja todas las posibles actuaciones que puedan realizarse en la correspondiente zona de intervención por parte de todas las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (ONGD) que trabajen en la catástrofe, tanto las actuaciones ya financiadas como las que están pendientes de financiación.

Las ayudas de emergencia y humanitaria engloban diversos tipos de intervenciones destinadas a salvar la vida y aliviar el sufrimiento de personas afectadas por desastres, así como a proteger su dignidad humana y sus derechos en tales contextos.

La acción de este Comité de Emergencias se centra en la gestión de las ayudas en crisis emergentes o recuperación temprana. En este sentido, con esta Estrategia planteamos el reto de normalizar el funcionamiento y procedimiento del Comité, de manera que pueda configurarse como una herramienta más transparente. Para ello se considera oportuno normalizar el procedimiento de activación de dicho Comité en la normativa de cooperación aragonesa, dada la apuesta del Gobierno de Aragón de elaborar una nueva Ley de Cooperación al Desarrollo de Aragón. En la actualidad existe un portal web, con acceso limitado a los agentes de la cooperación aragonesa para el desarrollo, que puede configurarse como ese elemento de comunicación de las actuaciones y protocolos que para el funcionamiento de dicho Comité se puedan configurar.

Añadir que las ayudas de emergencia y humanitaria que desde las administraciones públicas aragonesas se lleven adelante, se centrarán en los conceptos sobre la ayuda humanitaria que se han señalado en este documento, en el punto relativo a los objetivos, principios y enfoques de la EAHyEA.

MARCO PRESUPUESTARIO

La I Estrategia de Acción Humanitaria y Emergencia de Aragón comporta, de acuerdo a la normativa vigente en materia de cooperación al desarrollo aragonesa, un compromiso presupuestario firme y estable en materia de ayudas de emergencia humanitaria.

Respecto a los recursos financieros, en línea con los compromisos internacionales, con la trayectoria de la cooperación aragonesa y con la normativa en vigor, se pretende que las administraciones públicas aragonesas destinen un 10% de los fondos distribuibles para responder a la ayuda de emergencia y humanitaria y apoyar acciones.

Esta previsión responde, además, al cumplimiento del punto 2.3 de los Pactos por la Cooperación al Desarrollo en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible firmados tanto en las Cortes de Aragón como en el Ayuntamiento de Zaragoza.

Así mismo, cabe destacar que este porcentaje podría sufrir alteraciones en el marco de la actualización y mejora de la Ley de Cooperación al Desarrollo de Aragón, o en su normativa de desarrollo, que se impulsará, mediante un proceso de participación ciudadana, en el último cuatrimestre de 2020, si las circunstancias actuales lo permiten.

Los Planes Directores cuatrienales y los Planes Anuales reflejarán los fondos destinados a la acción humanitaria y de emergencia en el marco global de instrumentos y estrategias de la cooperación aragonesa para el desarrollo.

El Comité Autonómico de Emergencias de Aragón queda constituido como un mecanismo de respuesta rápida y efectiva con un procedimiento ágil, basado en una cartera de proyectos con la que se pueda responder ante las emergencias humanitarias. Así mismo, se le comunicará anualmente el presupuesto destinado a emergencias humanitarias que se gestionará a través de dicho Comité.

En el seno del CAEA podrá estudiarse la posibilidad de crear un Fondo Aragonés para Emergencias Humanitarias, gestionado por dicho Comité, por lo que se trabajará en la forma jurídica, características y requisitos que puede tener dicho Fondo para hacerse efectivo.

SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA EAHyEA

La Estrategia tiene un periodo de vigencia desde el año 2020 hasta el año 2023, coincidente temporalmente con la implementación del nuevo Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo. Se considera que es un periodo suficiente para poder valorar los cambios producidos y el impacto de su implementación en la acción humanitaria y de emergencia.

Los contextos humanitarios son cambiantes, especialmente en la actualidad, y es necesario realizar un seguimiento continuo para valorar la capacidad de la acción humanitaria y de emergencia aragonesa de responder ante ellos. Con este fin se propondrá el diseño de un sistema de seguimiento de los proyectos subvencionados, que será acordado en el seno del Comité. Este sistema, junto con las evaluaciones y los aportes de los actores, permitirá valorar la pertinencia de las líneas de trabajo impulsadas y, en su caso, adaptarlas. La elaboración y seguimiento de este sistema se propondrá que sea realizado en el marco del Comité Autonómico de Emergencias, que congrega a los principales actores de la cooperación aragonesa para el desarrollo.

Así mismo, el sistema que se plantea debería tener como marco de referencia tanto lo recogido en el Proyecto Esfera, en su objetivo de introducir calidad y rendición de cuentas en las respuestas humanitarias. De igual manera, tomar como referente las diez temáticas del Grand Bargain puede contribuir, sin duda, a que las acciones que se desarrollen en el marco de la EAHyEA mejoren la eficacia de la ayuda humanitaria.

Las acciones derivadas de la Estrategia se irán insertando en los Planes Anuales y en las Memorias del servicio de cooperación al desarrollo y, al final de su periodo de vigencia, se realizará una evaluación final de carácter mixto que servirá para señalar los aprendizajes que guíen la toma de decisiones del siguiente ciclo de planificación, en el marco, también, de la evaluación del actual Plan Director de la Cooperación aragonesa para el Desarrollo (2020-2023).