

**PLAN DIRECTOR
DE LA
COOPERACIÓN
ARAGONESA
PARA
EL DESARROLLO
(2004-2007)**

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	3
2. COOPERACIÓN ARAGONESA PARA EL DESARROLLO (1992-2002)	5
3. CRITERIOS BÁSICOS DE LA POLITICA ARAGONESA DE COOPERACION PARA EL DESARROLLO	9
3.1. El desarrollo humano es un proceso complejo y multidimensional	9
3.2. Es necesario adoptar la “estrategia de asociación” diseñada por el CAD	10
3.3. Es indispensable una planificación orientada a la consecución de resultados	11
3.4. Se aprovecharán la experiencia de la Comunidad Autónoma y sus ventajas comparativas	12
4. PRIORIDADES GEOGRÁFICAS	16
5. PRIORIDADES HORIZONTALES	18
5.1 Lucha contra la pobreza	19
5.2 Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres	22
5.3 Medio ambiente	24
5.4 Defensa de los derechos humanos	26
6. PRIORIDADES SECTORIALES	27
□ El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la participación de los pueblos y de sus organizaciones, así como el fomento del respeto y protección a los derechos humanos	28
□ La promoción de la igualdad de oportunidades y defensa de los grupos de población más vulnerables (infancia, refugiados, desplazados, retornados y comunidades indígenas)	28
□ El respeto y promoción de la identidad cultural de los pueblos	29
□ Los servicios sociales básicos (vivienda, salud, alimentación y educación)	30

□ La dotación y mejora de las infraestructuras económicas, prestando especial atención al desarrollo de proyectos de economía social que permitan el desarrollo de los pueblos	31
□ La educación y sensibilización de la sociedad aragonesa en materia de cooperación para el desarrollo	32
□ El enfoque de género que promueva la participación equitativa e igualitaria en los procesos de desarrollo	33
□ El apoyo a los procesos de pacificación y reconstrucción del tejido social	34
7. PRINCIPALES INSTRUMENTOS	37
□ Ayudas que contribuyan a satisfacer las necesidades básicas	37
□ Ayudas dirigidas a programas que incidan en el desarrollo económico y social de los pueblos	37
□ Ayudas de emergencia y humanitaria	39
□ Programas de educación y sensibilización	39
□ Ayudas a las iniciativas y redes de comercio justo	40
□ Ayudas a la formación de cooperantes y voluntarios aragoneses que colaboren en programas de desarrollo	40
8. PRINCIPALES SOCIOS	41
□ Administraciones Públicas	42
□ La participación social	44
□ Los organismos internacionales	46
9. MARCO PRESUPUESTARIO	46
10. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN	50
* ANEXO (Instrucciones sobre justificación y control de gastos)	54

PLAN DIRECTOR (2004-2007)

1. INTRODUCCION

El Preámbulo de la Constitución de 1978 señala que la Nación española, en uso de su soberanía, proclama su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la Tierra.

En ese marco ha de entenderse la aprobación, por parte de las Cortes Generales, de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, cuyo artículo 20 contempla la cooperación para el desarrollo realizada desde las Comunidades Autónomas y Entidades Locales como expresión solidaria de sus respectivas sociedades. Dicho artículo establece, por un lado, que la cooperación descentralizada se inspira en los principios, objetivos y prioridades establecidas en la Sección 2ª del Capítulo I de esa Ley; y, por otro, que la acción de las entidades mencionadas, si bien se basa en los principios de autonomía presupuestaria y autorresponsabilidad en su desarrollo y ejecución, debe respetar las líneas generales y directrices básicas establecidas por el Congreso de los Diputados en el Plan Director, así como el principio de colaboración entre las Administraciones Públicas.

En los últimos años la cooperación para el desarrollo llevada a cabo desde las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales en España ha cobrado una gran relevancia tanto por su volumen económico como por su mayor proximidad a los ciudadanos. Se trata de un fenómeno indisolublemente unido a lo que se ha dado en conocer como “globalización”, uno de cuyos efectos consiste en favorecer la aparición de nuevos actores en el escenario de las relaciones internacionales, complementando la acción exterior tradicional de los Estados. Esos nuevos actores, públicos y privados, vienen a enriquecer la cooperación para el desarrollo, aportando su experiencia y diversificando las perspectivas desde las que abordar las actuaciones.

La política aragonesa de cooperación para el desarrollo se inició en 1994 en respuesta a las demandas de la sociedad y ante el convencimiento por parte del Gobierno de Aragón de la necesidad de articular e impulsar la solidaridad internacional existente. Se inició así un proceso de aprendizaje para todos los actores implicados que ha permitido una mejora substancial de las diversas actuaciones. No sólo se observa en estos últimos años un esfuerzo generalizado por aumentar los recursos económicos, humanos y materiales canalizados hacia los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, sino también un legítimo interés por reforzar la eficiencia y maximizar los resultados de las intervenciones a favor de los pueblos más desfavorecidos.

La aprobación en las Cortes de Aragón de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre de 2000, relativa a la Cooperación para el Desarrollo ha de entenderse, según se lee en su Preámbulo, como la consolidación definitiva de

la cooperación para el desarrollo en la política de la Comunidad Autónoma de Aragón. Esta Ley supone el inicio de una nueva fase de la cooperación aragonesa para el desarrollo, puesto que si bien recoge y asume la trayectoria anterior, introduce algunos elementos llamados a ser determinantes en la definición y el desarrollo de esta política.

El presente Plan Director viene a dar cumplimiento a las previsiones de la ley aragonesa relativas a los instrumentos de planificación y se concibe como un mecanismo óptimo para articular la cooperación aragonesa para el desarrollo en los próximos cuatro años, partiendo de la experiencia acumulada por las Administraciones Públicas, las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo y las demás entidades que trabajan en ese ámbito, y marcándose como meta contribuir al progreso humano, económico y social de los pueblos más desfavorecidos. Estamos, pues, ante un intento decidido de aportar una mayor racionalización a las actuaciones que configuran la política aragonesa de cooperación para el desarrollo, garantizando al mismo tiempo la participación de la sociedad aragonesa en su elaboración y ejecución.

Esa participación cobra todo su sentido si tenemos en cuenta que esos instrumentos de planificación han de garantizar la coordinación entre todos los actores públicos y privados de nuestra cooperación, quienes han de ser considerados como socios, permitiendo maximizar el impacto de las actuaciones.

Esa participación, necesaria desde un punto de vista jurídico, democrático y de la eficacia de esta política pública, se ha plasmado a través de diferentes mecanismos. En primer lugar, el Gobierno de Aragón elaboró un borrador sobre el que representantes de los distintos agentes implicados debatieron con la finalidad de definir espacios de consenso que permitieran el encuentro de las perspectivas e iniciativas de las diferentes entidades, organizaciones y Administraciones Públicas aragonesas. Fruto de ese diálogo son las estrategias de actuación concretas que van a marcar la política de cooperación aragonesa de los cuatro años que comprende este Plan Director. En segundo lugar, el texto fue tomado en consideración en el seno de la Comisión Autonómica de Cooperación para el Desarrollo, órgano de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón que ejecutan gastos computables como cooperación para el desarrollo y al que la ley aragonesa de cooperación atribuye funciones tales como la de planificar e impulsar acciones conjuntas o debatir la programación con el fin de garantizar la coherencia y complementariedad de las acciones de desarrollo. En tercer lugar, el texto resultante fue sometido al informe preceptivo del Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo, órgano de consulta y asesoramiento que en su reunión del día 21 de enero de 2003 lo informó favorablemente. A continuación, de conformidad con lo previsto por la Ley 10/2000, el Gobierno de Aragón tomó en consideración el texto informado y aprobó el texto definitivo en el Consejo de Gobierno del día 28 de enero de 2003, remitiéndolo a las Cortes de Aragón. La disolución de éstas ante la celebración de elecciones autonómicas y municipales en mayo de ese mismo año determinó la imposibilidad de ultimar la

tramitación parlamentaria del documento. Por ello, fue sometido a la ratificación tanto de la Comisión Autonómica y del Consejo de Cooperación para el Desarrollo, como del Gobierno de Aragón, quien lo remitió de nuevo a las Cortes de Aragón.

A través de todo ese proceso se ha perseguido la formulación de una planificación que sea reconocida como propia por todos los socios de la cooperación aragonesa para el desarrollo, así como sentar las bases que regirán la elaboración de los planes anuales enmarcados dentro del Plan Director 2004-2007.

Este Plan Director, tras realizar un breve repaso de la cooperación aragonesa para el desarrollo llevada a cabo desde sus inicios, aborda los criterios básicos sobre los que se asentará esa política pública en los próximos cuatro años, sus prioridades (geográficas, horizontales y sectoriales), los instrumentos fundamentales para llevarla a cabo, los principales socios, el marco presupuestario estimativo y las previsiones relativas al seguimiento y evaluación, necesarias en todo proceso de planificación. De este modo se cumplen los preceptos de la Ley 10/2000, especialmente los recogidos en su artículo 4:

2. Los planes directores [...] contendrán los objetivos y prioridades, así como los recursos presupuestarios indicativos que orientarán la actuación de la cooperación aragonesa para el desarrollo durante su período de vigencia. [...]

4. Los planes contendrán los mecanismos y criterios básicos para la medición de la ayuda, la evaluación de la ejecución de dichos planes y la justificación y control del gasto, adaptados a la realidad de los países receptores.

2. COOPERACIÓN ARAGONESA PARA EL DESARROLLO (1992-2002)

La recomendación de la Asamblea General de las Naciones Unidas de destinar a la cooperación para el desarrollo el 0,7% del Producto Interior Bruto se configuró como referente inmediato para que las distintas Administraciones Públicas aragonesas destinaran una línea específica en sus presupuestos a tal objetivo. El Ayuntamiento de Zaragoza fue la primera institución que inició esta nueva política en 1992, mediante una convocatoria pública. Posteriormente, el Gobierno de Aragón introdujo en los presupuestos de 1994 un Fondo de Solidaridad con los países del Tercer Mundo y aprobó el primer Decreto que reguló la cooperación al desarrollo y las ayudas a los países del Tercer Mundo. Además, otras instituciones aragonesas como las Diputaciones Provinciales y algunos Ayuntamientos, siguiendo el ejemplo de las pioneras, han ido destinando partidas específicas para financiar proyectos de ayuda al desarrollo.

La movilización social que en los años 1993 y 1994 propició la adopción de esta nueva política fue también organizándose, surgiendo diferentes entidades que han ido convirtiéndose en importantes interlocutores de las Administraciones Públicas. En esta política, como en otras políticas sociales, las Administraciones colaboran cada vez más con otras entidades que son las que en la mayoría de los casos formulan y ejecutan los proyectos y programas.

La Federación Aragonesa de Solidaridad, organización sin ánimo de lucro que agrupa a un importante número de Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo aragonesas, se constituyó también en esos años. Su fin común es la solidaridad con el Tercer Mundo, por medio de la cooperación al desarrollo con aquellos países que tratan de lograr su independencia cultural, económica, política y social.

Como resultado de esta política, en estos años ha ido aumentando el número de entidades aragonesas dedicadas a la cooperación para el desarrollo. Asimismo, los proyectos ejecutados han ido incrementándose de acuerdo a los aumentos presupuestarios.

La evolución de los créditos presupuestarios destinados a la cooperación para el desarrollo ha ido aumentando de año en año en ambas instituciones. En el caso del Gobierno de Aragón se ha pasado de los más de 1.500.000 euros (250.000.000 de pesetas) de los primeros años a los casi 4.600.000 euros (765.000.000 de pesetas) del último ejercicio; por tanto, el Fondo de Solidaridad ha experimentado un importante aumento. Por lo que a la financiación del Ayuntamiento se refiere, ésta se ha mantenido en torno a los 1.800.000 euros (unos 300.000.000 de pesetas) anuales.

Ese incremento de los fondos públicos también se observa tanto en los Ayuntamientos de Huesca y Teruel, como en las Diputaciones Provinciales. Todas estas Administraciones Locales han destinado en este período más de 4.000.000 de euros (más de 660.000.000 de pesetas); y entre ellas destaca, por el volumen de fondos invertidos en cooperación para el desarrollo, la Diputación Provincial de Zaragoza, que desde 1998 ha otorgado subvenciones anuales en torno a los 480.000 euros (unos 80.000.000 de pesetas).

Con todos estos recursos económicos las diferentes Administraciones Públicas aragonesas han contribuido a ejecutar proyectos y programas de diversa importancia en los países más desfavorecidos. El área geográfica donde más ayuda se ha destinado ha sido Iberoamérica, con especial incidencia en Centroamérica, seguida de Africa y actuaciones puntuales en la India o los Balcanes. Esta concentración geográfica de la ayuda es explicable debido a las afinidades culturales y relaciones históricas con los países de habla hispana. También hay que indicar que una parte de la financiación se ha dedicado a proyectos de sensibilización de la sociedad aragonesa sobre la situación de los países más desfavorecidos, proyectos que se han realizado en la propia Comunidad Autónoma.

La aprobación de la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo —que establece los principios, objetivos y

prioridades de la política de cooperación internacional para el desarrollo del conjunto de las Administraciones Públicas españolas y los sistemas de relación y colaboración entre dichas Administraciones— es el referente inmediato de nuestra Ley 10/2000, de 27 de diciembre. Esta ley establece y regula el régimen jurídico de la cooperación aragonesa para el desarrollo y se aplica al conjunto de actuaciones, iniciativas y recursos que las diferentes entidades, organizaciones y Administraciones Públicas aragonesas ponen al servicio de los pueblos más desfavorecidos, con el fin de contribuir a su progreso humano, económico y social.

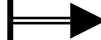
La creación en esa ley de órganos consultivos y de coordinación redundará en la profundización de las relaciones de colaboración entre las Administraciones Públicas entre sí, y entre éstas y las entidades que desarrollan actuaciones en este ámbito. A este respecto, cabe destacar la creación de la Comisión Autonómica de Cooperación para el Desarrollo como órgano de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón que ejecuten gastos computables como cooperación para el desarrollo; y la del Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo como órgano de consulta y asesoramiento en materia de solidaridad internacional y cooperación para el desarrollo.

PLAN DIRECTOR CUATRIENAL 2004-2007

BASE LEGAL: Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo

CONTENIDOS

- INTRODUCCION
- COOPERACION ARAGONESA (1992-2002)
- CRITERIOS BÁSICOS
- PRIORIDADES GEOGRAFICAS, HORIZONTALES Y SECTORIALES
- PRINCIPALES INSTRUMENTOS
- PRINCIPALES SOCIOS
- MARCO PRESUPUESTARIO
- SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN



PRINCIPIOS:

- a) El reconocimiento del ser humano en su dimensión individual y colectiva como protagonista último de la cooperación para el desarrollo.
- b) La defensa y promoción de todos los derechos humanos en toda su extensión.
- c) La necesidad de promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género.
- d) El respeto a los modelos de desarrollo social y político que los pueblos hayan adoptado, siempre que éstos contribuyan al fortalecimiento de la paz, la estabilidad de los pueblos y la justicia social.

CRITERIOS:

- a) Coordinación y complementariedad entre las Administraciones públicas y la acción de la sociedad civil aragonesa.
- b) Corresponsabilidad y concertación entre los agentes de cooperación de los países donantes y los receptores de la ayuda.
- c) Eficacia en la planificación, ejecución y evaluación de políticas y proyectos de cooperación.
- d) Coherencia.

OBJETIVOS:

- a) Apoyar a los países para que alcancen un desarrollo autosostenido y sostenible, respetuoso con el medio ambiente y movilizador de recursos endógenos.
- b) Contribuir a un mayor equilibrio de las relaciones comerciales, políticas y estratégicas en la comunidad internacional.
- c) Impulsar la participación ciudadana en las acciones de cooperación para el desarrollo.
- d) Atender las situaciones de emergencia de los países más desfavorecidos que requieran una cooperación externa.
- e) Potenciar los recursos humanos de los pueblos, reforzando su estructura productiva y favoreciendo su desarrollo no dependiente.
- f) Promover la educación para el desarrollo y la sensibilización de la sociedad aragonesa en las realidades de los pueblos más desfavorecidos.
- g) Contribuir a una cultura de la paz basada en el diálogo y superadora de todo tipo de conflictos.

3. CRITERIOS BASICOS DE LA POLITICA ARAGONESA DE COOPERACION PARA EL DESARROLLO

Teniendo en cuenta los principios y objetivos generales de la cooperación para el desarrollo recomendados en los documentos elaborados por distintas instancias internacionales, tales como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) o el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE); los fijados en los instrumentos normativos estatales (Ley 23/1998 y Plan Director 2001-2004); los establecidos en nuestra ley aragonesa de cooperación (especialmente en sus artículos 2 y 3); así como aquellos que son unánimemente aceptados por los distintos analistas y expertos, se considera que la política aragonesa de cooperación para el desarrollo se asienta sobre una serie de criterios que se entienden como básicos:

- El desarrollo humano es un proceso complejo y multidimensional.
- Es necesario adoptar la “estrategia de asociación” diseñada por el CAD.
- Es indispensable una planificación orientada a la consecución de resultados.
- Se aprovecharán la experiencia de la Comunidad Autónoma y sus ventajas comparativas.

3.1. El desarrollo humano es un proceso complejo y multidimensional

El PNUD define el desarrollo como la ampliación de las opciones que los pueblos tienen para vivir de acuerdo con sus valores. En la actualidad, una vez superadas otras concepciones más limitadas en su alcance, existe un acuerdo generalizado en torno a la idea de que el verdadero desarrollo implica la consecución de unas metas que atañen a ámbitos diversos: económico, social, político, cultural y medioambiental. Así, en términos generales, implica:

- Un crecimiento económico sostenible y equitativo.
- Promoción de la justicia social y lucha contra la pobreza.
- Defensa de los derechos humanos, estructuras democráticas y participación social.
- Aceptación de la multiculturalidad.
- Respeto medioambiental, teniendo en cuenta las necesidades de todas las generaciones presentes y de las futuras.

Además, ha de hacerse hincapié en la necesidad de perseguir un desarrollo endógeno y no dependiente, para el que no tienen por qué servir los modelos ya ensayados en los países desarrollados. Cada pueblo tiene el derecho inalienable a decidir el modelo de desarrollo sostenible a seguir y para ello deberá tener muy presentes los recursos propios que asegurarán la sostenibilidad y la independencia con respecto a los socios donantes a largo plazo.

Por último, cabe recordar que en rigor no puede hablarse de verdadero desarrollo si no se trata del desarrollo de toda la humanidad: no es admisible que el desarrollo de una quinta parte de la humanidad se mantenga a costa de las otras cuatro quintas partes. En este sentido, en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey (México) en marzo de 2002 se adoptó el compromiso de trabajar para que el siglo XXI sea el siglo del desarrollo para todos.

3.2. Es necesario adoptar la “estrategia de asociación” diseñada por el CAD

Una asociación está basada en la confianza, en la mutua responsabilidad y en un compromiso compartido con respecto a objetivos y metas. En una relación de asociación existen derechos y obligaciones respectivos, siendo imprescindible la existencia de un diálogo permanente. Los países en vías de desarrollo tienen que adquirir un firme compromiso respecto a la lucha contra la pobreza y la consecución de un verdadero desarrollo humano; sus Estados, en la medida de sus posibilidades, deben ejercer las funciones que los justifican en el plano político, económico y social; las organizaciones sociales que trabajen como contrapartes tienen que estar realmente implicadas en el desarrollo de sus comunidades, facilitando la participación de éstas en todo el proceso. Las estrategias de ayuda de la cooperación aragonesa deberán desarrollarse a partir de las estrategias propias de los países contraparte. El papel de los socios externos es el de ayudar a los socios locales a reforzar su capacidad para lograr un desarrollo sostenible: se trata de tener siempre presentes los conceptos de empoderamiento y apropiación.

Pero no puede olvidarse que esa relación de asociación es multilateral, pues no sólo incluye a las contrapartes locales, sino también a los distintos actores, públicos y privados, de la cooperación aragonesa. Se trata, en todos los casos, de unas relaciones horizontales, en las que cada uno de los grupos de entidades desempeñan un rol fundamental en cuanto que complementario del resto. Ello significa que han de instrumentarse los mecanismos adecuados para garantizar la coordinación de todos ellos y la consecución de sinergias. En última instancia se pretende una participación comprometida de la totalidad de la sociedad aragonesa en la cooperación para el desarrollo. Por todo lo anterior, cobran especial significación los órganos que contempla la Ley 10/2000: la Comisión Autonómica, el Consejo Aragonés y el Fondo, en cuyo seno podrá entablarse ese diálogo entre todos los socios que configuran la cooperación aragonesa para el desarrollo.

Sólo de ese modo, trabajando en red todos los socios, puede garantizarse la eficacia de la ayuda y maximizar el impacto. Es por ello que aquellas actuaciones en las que se haya adoptado esta estrategia de asociación serán priorizadas en la valoración técnica de los proyectos y programas.

3.3. Es indispensable una planificación orientada a la consecución de resultados

La ley aragonesa de cooperación otorga a los instrumentos de planificación la importancia que merecen. Si ya en el artículo 2.5.c) establece como uno de los criterios fundamentales la eficacia en la planificación, ejecución y evaluación de políticas y proyectos de cooperación, después dedica el artículo 4 a regular los planes directores y los planes anuales.

Esa planificación se concibe desde un enfoque plural y participativo. Así, por un lado, los planes directores y anuales deben ser informados, de forma previa a su aprobación, por el Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo, tal y como establece la Ley 10/2000; y, por otro lado, entre las funciones que la ley atribuye a la Comisión Autonómica se encuentran la de debatir la programación de cooperación para el desarrollo de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón y la de planificar e impulsar acciones conjuntas en ese ámbito. Pero más allá de estas prescripciones normativas ha de subrayarse la elaboración de este Plan Director mediante una metodología participativa, en la que se ha dado la oportunidad de aportar su experiencia y sus opiniones a los actores que vienen trabajando en la cooperación para el desarrollo y que van a verse afectados por el Plan. De este modo, se pretende asegurar la apropiación de este instrumento de planificación por todos los socios de la cooperación para el desarrollo que desempeñan su labor desde Aragón y, en última instancia, garantizar la complementariedad de las actuaciones.

A este respecto y desde el punto de vista de la planificación estratégica, es necesario recordar las grandes metas fijadas por la comunidad internacional en las diversas Cumbres y Conferencias celebradas, metas que pueden agruparse en cuatro ámbitos (bienestar económico, desarrollo social, medio ambiente y democracia) y resumirse en las siguientes, de acuerdo con el estudio *Estrategia para la Cooperación Española* (José Antonio Alonso, dir., Madrid, Ministerio de Asuntos Exteriores, 1999, pp. 108-109):

- ◆ **Bienestar económico**: La proporción de personas que viven en una situación de extrema pobreza deberá reducirse por lo menos a la mitad para el año 2015.
- ◆ **Desarrollo social**:
 - Asegurar, para el año 2015, una educación primaria para todos los habitantes de todos los países.
 - Obtener en el 2005 logros definitivos en lo que se refiere a la igualdad entre los sexos, y en el fortalecimiento de la autonomía de las mujeres mediante la supresión de la discriminación entre los sexos en la enseñanza primaria y secundaria.
 - Antes del año 2015 disminuir en dos terceras partes, en relación con su nivel de 1990, la tasa de mortalidad de los recién nacidos y de los niños de menos de 5 años en todos los

países en desarrollo. Para esa misma fecha, reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.

- Ofrecer a todos los individuos en edad de procrear, la posibilidad de tener acceso, lo más pronto posible y a más tardar en el 2015, a la salud reproductiva, en especial a métodos seguros y confiables de planificación familiar.

- ◆ **Medio ambiente**: Poner en marcha antes del 2005 una estrategia nacional de durabilidad ambiental en cada país, con miras a revertir, antes del 2015, tanto a nivel mundial como nacional, la tendencia actual al desperdicio de los recursos ambientales, a la acumulación de sustancias peligrosas y a otros fenómenos medioambientales preocupantes.

- ◆ **Democracia**:

- Promover la integración social mediante la promoción de sociedades más estables, seguras y justas, basadas en el respeto y la protección de los derechos de todos los seres humanos.
- Apoyar instituciones democráticas y transparentes, y el respeto al Estado de Derecho como elementos esenciales de la estrategia de desarrollo.

La política de cooperación aragonesa se compromete con esos objetivos y se orientará hacia su consecución de acuerdo con sus propias posibilidades y peculiaridades, es decir, en función de los recursos, experiencia y fortalezas de los que la Comunidad Autónoma dispone.

3.4 Se aprovecharán la experiencia de la Comunidad Autónoma y sus ventajas comparativas

La cooperación para el desarrollo que se realice desde la Comunidad Autónoma de Aragón debe basarse en las potencialidades de ésta, aprovechando su experiencia y ventajas comparativas. A este respecto, caben destacar las siguientes potencialidades reflejadas en numerosos documentos y foros de debate:

- **Situación geoestratégica**: Su posición fronteriza con Francia ha ido llevando a la configuración de diferentes organizaciones y acuerdos de cooperación mutua. Esta experiencia en la convivencia y colaboración con territorios pertenecientes a otro Estado puede ser de gran utilidad a la hora de ayudar a gestionar y a prevenir los conflictos de carácter fronterizo que a menudo afectan a los países más desfavorecidos.
- **La existencia de una metrópoli regional**: El proceso de regionalización institucional que conoce Europa ha potenciado en los últimos años el papel de las metrópolis regionales como motor de

desarrollo económico, social y cultural de su propia región de pertenencia. Zaragoza es la metrópoli regional, capital de la Comunidad Autónoma de Aragón, que está llegando a conformarse como un auténtico motor de desarrollo, al confluir en ella la realización de proyectos largamente esperados o la configuración de otros con magníficas perspectivas de futuro. En muchos de los países de actuación de la cooperación aragonesa conviven grandes metrópolis regionales que deben dar ese salto cualitativo al que el Ayuntamiento de Zaragoza puede contribuir desde su experiencia más inmediata.

- Gestión de los desequilibrios territoriales y de los problemas de articulación del territorio: La difícil orografía aragonesa y las diferencias manifiestas entre sus territorios dotan a esta Comunidad Autónoma de amplia experiencia en la formulación y ejecución de políticas de gestión de estos problemas. La convivencia diaria con ellos dota a Aragón de una experiencia acumulada a la hora de ayudar a identificar estrategias de actuación en muchos de estos países con problemas similares.

- Experiencia en procesos de descentralización y acercamiento a los ciudadanos: La tendencia de la Unión Europea a la regionalización y a la descentralización administrativa, con el objetivo de acercar al individuo las decisiones más directamente relacionadas con su calidad de vida, se ha visto materializada en nuestra Comunidad Autónoma con la creación de las Comarcas. Las primeras Comarcas se han constituido en el año 2001, de acuerdo con la ley de comarcalización de 1993, que establece el proceso de creación y el listado de las competencias que pueden asumir, y siguiendo el mapa aprobado por la ley de delimitación comarcal del año 1996. La creación de comarcas es un proceso que se inicia aunando las voluntades municipales y está haciendo que el desarrollo local ocupe una posición destacada en la agenda política aragonesa. Este proceso puede trasladarse a los países más desfavorecidos, con los necesarios ajustes a su realidad territorial y administrativa, con el fin de contribuir a la descentralización administrativa iniciada en alguno de ellos.

- Desarrollo del sector primario: En la mayoría de los países de actuación, la producción de alimentos sigue siendo la principal actividad económica de una gran parte de la población rural y el crecimiento económico rural constituye un requisito previo indispensable para el crecimiento económico general. Las reformas estructurales y productivas que se han llevado a cabo en algunos sectores aragoneses para hacerse sitio en un nuevo mercado de alimentos, en el que el consumidor demanda simultáneamente seguridad y calidad, puede servir de referente a los proyectos y programas que tengan como ámbito de actuación el sector primario.

Esta misma función puede desempeñar la experiencia aragonesa en la puesta en práctica de estrategias de desarrollo rural sostenibles.

- Nuevas competencias: La asunción de la sanidad y la educación, competencias directamente relacionadas con necesidades sociales básicas de los países más desfavorecidos e integrantes de las metas internacionales de desarrollo social, abre nuevas posibilidades de actuación desde nuestra Comunidad Autónoma.
- Tejido asociativo fuerte: Se constata que la sociedad aragonesa se organiza en los más diversos sectores. Así, hay una gran proliferación de asociaciones juveniles, de mujeres, deportivas, de consumidores...; experiencias participativas que pueden trasladarse a los países más desfavorecidos para contribuir al arraigo de las estructuras democráticas.
- Turismo: La Comisión Europea ha reconocido el potencial que este sector tiene para crear empleo tanto directo como indirecto e incluso inducido. A este potencial hay que añadir su contribución a la redistribución de la renta entre territorios, hecho constatado en la experiencia aragonesa. España, como es sabido, tiene una gran experiencia en el sector turístico, con un gran peso en la oferta de turismo de “verano y playa”. Aragón, como región interior que es, ha enfocado su oferta en los últimos años a un turismo ligado al medio ambiente, a la naturaleza, a la aventura y al patrimonio cultural, histórico y artístico, aspectos cada vez más valorados por los turistas. Para ello se han utilizado instrumentos tales como la Ley 12/1997, de 3 de diciembre, de Parques Culturales de Aragón, que regula esta figura que se ha demostrado fundamental para la conservación y protección del patrimonio (entendido en sentido amplio) y para el desarrollo sostenible en el ámbito rural aragonés. Este enfoque novedoso del turismo puede contribuir a generar alternativas turísticas en países sin costas o en territorios de carácter interior que hasta ahora no contemplaban el turismo como fuente de ingresos y empleo.
- Medio ambiente: El abastecimiento y saneamiento del agua es parte integrante de la política de medio ambiente. La Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, de marzo del 2002, sobre política de gestión del agua en los países en desarrollo y prioridades de la cooperación de la Unión Europea al desarrollo, señala que:

El agua dulce es un recurso finito e indispensable para mantener la vida, para realizar actividades productivas desde el punto de vista económico y para el propio medio ambiente. Ninguna estrategia de reducción de la pobreza puede pasar por alto la necesidad vital de agua del ser humano, hecho muy transcendente en cualquier análisis de los retos relacionados con

el agua a que actualmente se enfrentan los países en desarrollo, como también es importante la necesidad de una gestión justa y sostenible de este recurso crítico en interés del conjunto de la sociedad. Igualmente necesario para el trabajo productivo y la salud y la dignidad humana es un saneamiento medioambiental profundo, cuestión íntimamente relacionada con la oferta de agua.

El interés de Aragón de ordenar la distribución de los recursos hídricos en su territorio, unido al surgimiento de una nueva cultura del agua que hace hincapié en la necesidad de medidas y actuaciones que permitan reducir el consumo y mejorar la eficiencia de su uso, hace que esta Comunidad Autónoma comprenda y pueda aportar soluciones alternativas y consensuadas a los países con problemas de agua donde podrían estar viviendo dos tercios de la población mundial para el año 2.025.

- Inmigración: El crecimiento económico en España y en nuestra Comunidad Autónoma, junto al menor desarrollo en otras zonas, ha provocado una eclosión del fenómeno inmigratorio en los últimos años. La elaboración de un Plan Integral para la Inmigración en Aragón y la constitución del Foro de la Inmigración evidencian que este fenómeno se entiende desde una perspectiva positiva, como una oportunidad de progreso y de enriquecimiento para la sociedad aragonesa. Desde esa perspectiva, se plantea una complementariedad entre las políticas dirigidas a las personas inmigrantes en Aragón y la política de cooperación para el desarrollo en los países de origen.
- La existencia de una Universidad en proceso de descentralización y comprometida desde el inicio de la política de cooperación aragonesa para el desarrollo tanto en la ejecución directa de proyectos sobre el terreno como en la formación en esta materia. La Universidad de Zaragoza está llevando a cabo, en colaboración con el Gobierno de Aragón, la implantación de la Diplomatura Universitaria “Técnico Superior en Trabajo Social” y de la Licenciatura de Veterinaria en la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua en León. Asimismo, organiza, junto con el Gobierno de Aragón y la Federación Aragonesa de Solidaridad, un Curso de Cooperación al Desarrollo dirigido a estudiantes universitarios, al personal de las Administraciones Públicas y al de las ONGD.

Todas las potencialidades mencionadas pueden ser activadas a favor de la política aragonesa de cooperación para el desarrollo, al confluir en nuestra Comunidad Autónoma dos características destacables: el esfuerzo por la búsqueda de consensos y la alta formación de nuestros recursos humanos.

La búsqueda de consenso ha transcendido a la cooperación aragonesa desde sus inicios. Son buena muestra de ello: la constitución de la Federación

Aragonesa de Solidaridad de una forma temprana o la colaboración técnica mantenida entre las dos Administraciones Públicas con mayor implantación de esta política en Aragón, lo que concluyó en la firma de un Convenio Marco de Colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza. Se espera que el funcionamiento de la Comisión Autonómica y del Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo, recién constituidos, siga siendo muestra de esta tradición que, sin duda, favorecerá la adopción de la “estrategia de asociación”.

La alta formación de nuestros recursos humanos —puesta de manifiesto en el hecho de ser una Comunidad Autónoma con un elevado porcentaje de población con estudios secundarios, con un gran porcentaje de empleados que han cursado hasta la educación primaria y con una proporción menor de analfabetismo que en el conjunto nacional—, hace que nuestros cooperantes, voluntarios, funcionarios o miembros de las ONGD pongan su capacitación, además de su voluntad, en la formulación, ejecución y evaluación de nuestra política de cooperación para el desarrollo

4. PRIORIDADES GEOGRÁFICAS

El análisis de los países receptores de las ayudas concedidas en el período 1994-2001 por el Gobierno de Aragón para la realización de proyectos/programas de cooperación para el desarrollo pone de manifiesto que la zona más beneficiada ha sido Iberoamérica, en especial los países más pobres de Centroamérica y la zona andina: Nicaragua, República Dominicana y Guatemala, en primer término, seguidas de Honduras, Bolivia y El Salvador; sensiblemente por debajo quedan Perú, Ecuador y Cuba, entre otros. También el Africa Subsahariana ha sido área preferente de la cooperación aragonesa para el desarrollo, ocupando un lugar destacable Mozambique. Finalmente y en una posición más modesta, han de mencionarse Argelia (en concreto los refugiados saharauis) y la India como receptores de fondos procedentes de los Presupuestos de la Comunidad Autónoma.

La Ley 10/2000, de 27 de diciembre, dispone en su artículo 7 que deberán ser objeto preferente de la cooperación aragonesa los países con menor índice de desarrollo humano y, entre ellos, aquellos con los que existen relaciones de tipo histórico y cultural. Esta previsión genérica concuerda con el compromiso adquirido por la comunidad donante internacional de considerar la lucha contra la pobreza como el principal fin de la cooperación para el desarrollo y ha de concretarse sucesivamente mediante los Planes Directores y Anuales.

En el Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004 se afirma:

La orientación preferente, no exclusiva, de nuestra cooperación hacia la comunidad de naciones iberoamericanas y hacia otros países hispanohablantes y lusófonos tiene su fundamento en los criterios de coordinación y complementariedad que se predicen de la actuación de

la comunidad de donantes, especialmente con los programas de la Unión Europea: España tiene que orientar sus recursos allí donde pueda ser más efectivo y beneficioso el impacto de nuestra AOD (de acuerdo con el principio de “mayor ventaja comparativa”), teniendo en cuenta que nuestra responsabilidad como donantes aumenta con nuestro nivel de vinculación histórica y cultural a determinadas áreas (acorde con el principio de “national involvement”). Ello se traducirá en un mayor nivel de efectividad y evitará duplicidades y solapamientos con otros donantes.

Además, ha de señalarse que la OCDE ha confirmado la opción española de concentrar sus esfuerzos, por razones de eficacia, en los países iberoamericanos: el CAD ha reconocido que España disfruta de ventajas comparativas respecto a otros donantes por el idioma común y por la existencia de fuertes vínculos culturales e históricos.

Junto a ello debe tenerse en cuenta que Africa Subsahariana es la región más pobre del mundo, lo que justifica su inclusión entre las prioridades geográficas de la política de cooperación aragonesa; máxime si se tienen en cuenta los datos aportados por el *Informe de Desarrollo Humano 2002* del PNUD: veinte países del Africa Subsahariana que reúnen a más de la mitad de la población de la región son ahora más pobres que en 1990, y entre esos países se cuentan once de los más pobres del mundo.

Por otro lado, las Cortes de Aragón aprobaron en marzo de 2002 la Proposición no de Ley nº 23/02, sobre el apoyo al pueblo saharauí y su derecho a la autodeterminación. En ella se instaba al Gobierno de Aragón a:

Incluir el Sahara en el Plan Director cuatrienal contemplado en la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, como prioridad geográfica de actuación a fin de garantizar la realización de infraestructuras que mejoren las condiciones de vida en los campamentos de refugiados.

Más tarde, durante el Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma de Aragón celebrado en octubre de ese mismo año, las Cortes aragonesas aprobaron una resolución en la que se instaba al Gobierno de Aragón a:

Consolidar la presencia aragonesa en las zonas en que se han apoyado expresamente procesos de consolidación de los derechos humanos (República Árabe Saharaui Democrática, Palestina, etcétera).

Como consecuencia de todo lo anterior, dos son los criterios que van a determinar las prioridades geográficas de la política de cooperación aragonesa y que, por tanto, se reflejarán separadamente en la valoración técnica de los proyectos: el menor Índice de Desarrollo Humano (IDH), publicado anualmente

por el PNUD, y la ubicación dentro de Latinoamérica, Africa Subsahariana y Magreb.

Con la decidida intención de maximizar el impacto de la ayuda aragonesa para el desarrollo, se considera conveniente continuar centrando la atención en los países más desfavorecidos de Latinoamérica, Africa Subsahariana y Magreb. Se trata de sacar partido a la experiencia acumulada tras el trabajo de estos años en esas zonas. Allí tanto las ONGD como las Administraciones Públicas aragonesas tienen sólidos puntos de referencia en el entramado social de aquéllos países y a lo largo de estos años se han consolidado las relaciones con aquellos pueblos con los que la comunicación siempre ha sido más fluida que en otras zonas por razones históricas y culturales. De este modo, se busca eludir la dispersión geográfica que iría en detrimento de la eficacia de la ayuda e incluso propiciar la complementariedad de las acciones de las Organizaciones No Gubernamentales o entidades similares que desde Aragón trabajan en la cooperación para el desarrollo. Pero además con estas prioridades geográficas se ponen las bases para la consecución de una coordinación y colaboración a niveles superiores (estatal y europeo).

Por último, es destacable la conexión existente entre estas prioridades geográficas de las que hablamos y la procedencia de la mayor parte de la inmigración que recibe Aragón. De acuerdo con los datos proporcionados por el *Anuario Estadístico de Extranjería 2001*, editado por la Delegación del Gobierno para la Extranjería y la Inmigración, en ese año 2001 nuestra Comunidad Autónoma contaba con 25.001 extranjeros con tarjeta o permiso de residencia en vigor: la mayoría de ellos procedían de Africa (9.128) y de Iberoamérica (6.928); y dentro de esos grupos el grueso lo constituían los países del Magreb (aproximadamente 6.000 magrebíes) y Ecuador (2.816). Los inmigrantes asentados en Aragón están en una posición privilegiada en cuanto al conocimiento de la sociedad de origen y de destino. Esa doble pertenencia puede ser aprovechada a la hora de definir las actuaciones de cooperación para el desarrollo a realizar en las zonas de las que proceden, para lo que se trabajará de forma conjunta con los órganos competentes en materia de inmigración.

5. PRIORIDADES HORIZONTALES

La lucha contra la pobreza, la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, el medio ambiente y la defensa de los derechos humanos se configuran como prioridades horizontales de la cooperación aragonesa para el desarrollo. Esto significa que deben estar integradas en todas las actuaciones promovidas o llevadas a cabo en materia de cooperación para el desarrollo; y debe evitarse que actuaciones no centradas en ellas las perjudiquen.

5.1 Lucha contra la pobreza

El objetivo general de la cooperación al desarrollo es fomentar un desarrollo sostenible que dé lugar a una reducción de la pobreza en los países en desarrollo. (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la Política de Desarrollo de la Comunidad Europea, COM/2000/212 final, p.17)

La Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo afirma en su Preámbulo que:

La cooperación para el desarrollo es una de las expresiones de la solidaridad de la sociedad con los pueblos desfavorecidos del mundo, una expresión de la colaboración no lucrativa en la promoción de un desarrollo sostenible que permita alcanzar sociedades más justas y desarrolladas social y económicamente.

La política aragonesa de cooperación para el desarrollo es consecuencia de la responsabilidad que la sociedad ha asumido ante las situaciones de pobreza, violencia e injusticia en que vive gran parte de la población mundial. Por ello, esta política se orienta hacia una redistribución de la riqueza, a la atención de las necesidades básicas y, en definitiva, a la mejora de las condiciones de vida de los pueblos.

Estos principios básicos informan el articulado de la Ley y se muestran conformes no sólo con los principios y objetivos establecidos en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional para el Desarrollo, sino también con el Plan Director de la Cooperación Española 2001-2004, en el que la lucha contra la pobreza se presenta como una de las prioridades horizontales dentro de las estrategias de intervención, esto es, como uno de los enfoques prioritarios que, de forma transversal, informan el conjunto de la política de ayuda. El CAD, en su documento de conclusiones y recomendaciones para la Ayuda Oficial al Desarrollo española sobre la base del examen de las actuaciones llevadas a cabo en el período 1998-2001, hace un reconocimiento de la adopción de la lucha contra la pobreza como eje vertebrador de sus diversas políticas e instrumentos.

Existe un acuerdo generalizado en torno a la multidimensionalidad del concepto de pobreza. El PNUD en su *Informe sobre desarrollo humano 1997*, centrado en la erradicación de la pobreza, define ésta como 'la denegación de opciones y oportunidades para vivir una vida tolerable'. Se insiste en la idea de entender la pobreza desde la perspectiva del desarrollo humano: es decir, la pobreza debe enfrentarse en todas sus dimensiones y no sólo en cuanto al ingreso. Las dimensiones relevantes para el PNUD son:

- la incapacidad para disfrutar de una vida saludable,
- la falta de acceso a la educación,
- la exclusión política y social
- y la falta de medios materiales.

En ese mismo *Informe* se introdujo por primera vez el Índice de Pobreza Humana (IPH) estrechamente vinculado con el Índice de Desarrollo Humano (IDH). Como todas las mediciones, tiene limitaciones y no puede captar la totalidad de la pobreza humana, pero tiene la virtud de superar una visión restringida y limitada de la pobreza (lo que sería la pobreza de ingreso) y permitirnos cuantificar un fenómeno esencialmente cualitativo y complejo.

Esa complejidad también se refleja en las *Directrices sobre la reducción de la pobreza* elaboradas por el CAD y publicadas en el 2001:

La pobreza significa la exclusión de las personas de niveles de vida adecuados socialmente y va acompañada de una serie de privaciones. Las dimensiones de la pobreza cubren distintos aspectos de las capacidades humanas: económicas (ingresos, sustento, trabajo digno), humanas (salud, educación), políticas (empoderamiento, derechos, voz), socioculturales (estatus, dignidad) y de protección (inseguridad, riesgo, vulnerabilidad).

Esa naturaleza multidimensional de la pobreza condiciona las estrategias para erradicarla y subraya la necesidad de considerar todos los elementos, factores y procesos determinantes del desarrollo humano, pues tan solo desde una visión integral pueden captarse las interrelaciones existentes y actuar eficazmente en la lucha contra la pobreza y en la consecución de un desarrollo sostenible para todos los pueblos. Algunas cuestiones son fundamentales a la hora de abordar la elaboración de estrategias para la erradicación de la pobreza:

- a) Se parte de la constatación de que el crecimiento económico es una condición necesaria pero no suficiente para reducir la pobreza. El crecimiento económico no tiene un impacto previsible sobre las desigualdades en los países en desarrollo, porque está en función de la adopción de políticas de redistribución; y, sin embargo, el grado de justicia social es un hecho determinante para el crecimiento y el desarrollo de un país. Las acciones redistributivas pueden ser directas o indirectas: las primeras suponen modificar la estructura de la distribución de la renta o de activos tales como la tierra; las segundas consisten en favorecer el acceso de las personas menos favorecidas a los servicios básicos, en especial la educación y la salud.
- b) A pesar de que la pobreza puede caracterizarse a partir de unos rasgos genéricos, no deja de ser un fenómeno contingente que

presenta perfiles diferenciados en función de los factores sociales, económicos, políticos y culturales que configuran la realidad de cada país o zona. Por lo tanto, las estrategias para la erradicación de la pobreza deben elaborarse con carácter específico a partir de un detenido análisis del contexto en el que vayan a implementarse las actuaciones.

c) Si, por un lado, decimos que se trata de un fenómeno contingente y, por otro, tenemos en cuenta el derecho inalienable de cada pueblo a decidir el modelo de desarrollo sostenible a seguir, nos encontramos con la necesidad de entablar un diálogo de igual a igual entre países donantes y receptores de la ayuda de cooperación para el desarrollo. De hecho asistimos a un cambio de paradigma en el que se utilizan nuevos términos para subrayar el abandono de las relaciones asimétricas entre el Norte y el Sur. Un buen ejemplo lo encontramos en diversos documentos del CAD en donde se manejan conceptos tales como: *asociación, apropiación, empoderamiento y liderazgo nacional*.

d) Al igual que es importante introducir mecanismos democráticos en el ámbito internacional para garantizar la legitimidad y la eficacia de las estrategias de lucha contra la pobreza, también ha de garantizarse la democracia y los procesos participativos en el seno de los países en vías de desarrollo. Hay que empezar por preguntarles a quienes sufren la pobreza qué opinan y cuáles son sus necesidades y a partir de ahí determinar las reformas necesarias en el contexto de un desarrollo endógeno y sostenible. Se trata de favorecer la apropiación de los procesos de desarrollo por parte de sus protagonistas y beneficiarios. Así el CAD sugiere que hay que considerar a todas las partes involucradas e integrarlas en las distintas acciones que se pongan en marcha por medio de métodos participativos. Es necesario que las personas más pobres dejen de ser meros observadores y tengan una participación más directa y activa en todas las fases de los programas. Pero únicamente se logrará una real participación de la población afectada, si existe un entorno caracterizado por la buena gestión de los asuntos públicos y el respeto de los derechos humanos, razón esta que justifica que esas cuestiones se configuren también como una prioridad horizontal.

e) La pobreza afecta a unos colectivos en mayor medida que a otros. Las mujeres constituyen uno de esos colectivos y al mismo tiempo son un elemento clave para disminuir la pobreza, por ello se defiende la inclusión del enfoque de género en la definición y desarrollo de las estrategias para la lucha contra la pobreza y el subdesarrollo. Este es un aspecto que debe ponerse en relación directa con otra de las prioridades horizontales de la política de cooperación española en general, y aragonesa en particular.

f) De lo dicho anteriormente y puesto que la pobreza se caracteriza por su multidimensionalidad, se desprende que la pobreza se halla íntimamente vinculada con otras cuestiones de desarrollo transversales como género, medio ambiente y buen gobierno, pero también con cuestiones sectoriales tales como salud, planificación familiar, educación, empleo, agricultura... Ello ha de tenerse en cuenta para realizar una planificación integral de las actuaciones, coordinando las correspondientes políticas de los *socios* en aras de un mayor impacto.

g) Por último, conviene recordar que la globalización ha de entenderse como un gran desafío: tiene su lado oscuro, pero puede ofrecer grandes oportunidades si se gestiona más cuidadosamente y con más preocupación por la equidad mundial. Las dinámicas del cambio global están añadiendo nuevas y problemáticas dimensiones a la pobreza: todos los fenómenos y procesos que conlleva la globalización configuran un mundo que para algunos países y sectores es muy incluyente al mismo tiempo que para otros es muy excluyente. De ahí las voces que advierten de la imperiosa necesidad de gestionar adecuadamente todos estos procesos de cambio, buscando que las nuevas oportunidades que se nos ofrecen no se restrinjan a unos pocos, agravando las diferencias entre ricos y pobres. Junto a ello es importante señalar, como se nos indica en el *Informe sobre desarrollo humano 1997*, que el resurgimiento reciente de la pobreza en los países industrializados nos recuerda que la lucha contra la pobreza debe ser un proceso continuo, que requiere que los países adapten sus mecanismos de prevención de la pobreza y redes de seguridad a la realidad económica cambiante.

En definitiva, no cabe duda de que es ineludible la elaboración de enfoques y estrategias comunes de lucha contra la pobreza y la exclusión social, a partir de la participación de todos los implicados tanto del Norte como del Sur (instituciones de carácter supraestatal, gobiernos de los diferentes niveles políticos — estatal, regional o autonómico, local — y sociedades civiles). Ese es el único modo de garantizar la eficacia y la viabilidad de las políticas y de las acciones para acabar con la pobreza y lograr un desarrollo sostenible para todos los pueblos. La clave está en buscar sinergias para ampliar las oportunidades y garantizar un nivel de vida digno a los más desfavorecidos.

5.2 Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres

A finales del siglo XX las mujeres realizaban un 67% de las horas trabajadas en el mundo, pero ganaban el 10% de los ingresos; menos del 1% de la propiedad mundial estaba en manos de mujeres; 1.200 millones de personas vivían en situación de extrema pobreza y el 70% era de sexo femenino; las dos terceras partes de los analfabetos del mundo eran mujeres

(más de 600.000.000); la población mundial femenina representaba la mitad del electorado, mientras que sólo ocupaba un 10% de los escaños de los Parlamentos del mundo y un 6% de los Gobiernos nacionales.

Desde 1990, los sucesivos *Informes de Desarrollo Humano* del PNUD nos indican que hemos llegado al s. XXI sin que ningún país trate a sus mujeres igual que a sus hombres, aunque, naturalmente, existen sensibles diferencias entre los países desarrollados y los países en desarrollo. No será posible lograr el pleno desarrollo mientras las mujeres y los recursos que ellas representan no estén integrados en el proceso de desarrollo.

El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE asume esta perspectiva en el planteamiento de estrategias. *Las directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres (1998)* se basan en que la igualdad entre los sexos es un tema esencial para el desarrollo y la cooperación al desarrollo. Es fundamental invertir en la igualdad entre hombres y mujeres y en el empoderamiento de la mujer para mejorar, dentro del marco del desarrollo sostenible, las condiciones económicas, sociales y políticas de los países en desarrollo. La prioridad otorgada a la igualdad entre mujeres y hombres y al empoderamiento de la mujer en la cooperación para el desarrollo sirve para aumentar la eficacia total de la ayuda.

Las *Directrices* ponen énfasis en:

- Un cambio de enfoque que implica centrar la atención en la igualdad entre mujeres y hombres como objetivo del desarrollo en lugar de en las mujeres como grupo objetivo.
- El énfasis en la integración de los temas de igualdad entre mujeres y hombres en los procedimientos de elaboración de políticas, planificación y evaluación, y toma de decisiones.
- El establecimiento de relaciones eficaces de cooperación con las autoridades locales, sociedades civiles y socios externos para asegurar la adopción de estrategias por parte de la población local en este ámbito.

El Reglamento 2836/98 del Consejo, de 22 de diciembre de 1998, sobre la integración de las cuestiones de género en la cooperación para el desarrollo, señala que:

- Para que el desarrollo sea eficaz todas las intervenciones y estrategias en materia de desarrollo deberían incluir sistemáticamente el análisis de las cuestiones de género en las fases de proyecto, ejecución y evaluación.
- Para que el desarrollo sea eficaz, cabe contemplar actuaciones concretas encaminadas a garantizar que las cuestiones de género se toman en consideración de forma adecuada en todos los instrumentos financieros comunitarios, las cuales, cada vez más, deben dar una respuesta a estas cuestiones fundamentales.

La Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, señala entre sus principios: “la necesidad de promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género”; y entre sus prioridades sectoriales: “el enfoque de género que promueva la participación equitativa e igualitaria en los procesos de desarrollo”.

Así pues, la integración de la perspectiva de género en las actuaciones de la cooperación aragonesa se efectuará no sólo como una prioridad sectorial, a través de programas y proyectos específicos dirigidos al empoderamiento de las mujeres, donde ellas son las que identifican sus necesidades e intereses; sino también a través de proyectos y programas integrales, protagonizados por el conjunto de la población, en los que mujeres y hombres estén en pie de igualdad en el proceso de toma de decisiones, incidiendo en la transformación de las relaciones de poder. Asimismo, se promoverá la obtención de datos desagregados por sexo y la realización de acciones formativas sobre el enfoque de género.

De forma coherente con lo anterior, se priorizarán aquellos proyectos/programas cuya formulación descansa sobre el análisis de género y que incorporen esa perspectiva en su ejecución y evaluación.

Con todo ello la cooperación aragonesa incrementará su contribución al soporte que la cooperación internacional ha venido prestando al desarrollo del movimiento de mujeres y al apoyo de iniciativas públicas y privadas que potencian a la mujer. La aplicación del enfoque de género a todas las actuaciones de la cooperación aragonesa es fundamental para luchar contra la pobreza y para colaborar en el desarrollo sostenible de los pueblos más desfavorecidos.

5.3 Medio ambiente

Los problemas ambientales a escala mundial, tales como deforestación y desertización, reducción de las reservas disponibles de agua, extinción de especies animales y vegetales, reducción de los recursos naturales no renovables, incremento de la contaminación, unidos a las consecuencias que sobre los recursos naturales tiene la presión demográfica, sólo se explican en su totalidad desde un planteamiento sistémico. Desde este tipo de enfoque globalizador, podemos comprender las interacciones entre los aspectos ambientales, políticos, económicos y sociales; y, de ese modo, se pone en evidencia la forma en que nuestras actividades ponen en peligro el planeta y cómo podemos intervenir para mejorar las perspectivas de un desarrollo sostenible.

No podemos olvidar que la relación del ser humano con el medio ambiente es interactiva: si bien el entorno es modificado permanentemente por la acción humana, las condiciones de vida y las relaciones entre los individuos también se ven afectados por el medio. Las interacciones entre los humanos y su entorno son tan antiguas como la civilización humana, pero en la época

actual asistimos a una aceleración sin precedentes en el ritmo, escala y complejidad de tales interacciones: lo que antaño eran incidentes de contaminación a escala local, actualmente implican a varios países. Hemos entrado, pues, en una era de transformaciones globales emanadas de la interdependencia entre ambiente y desarrollo humano.

Las condiciones de pobreza de los pueblos más desfavorecidos hacen que estos sean más vulnerables ante los fenómenos naturales y a la sobreexplotación de los recursos. Además las condiciones del medio ambiente afectan especialmente a la salud de los pobres. La falta de agua potable, de servicios sanitarios y eliminación de residuos conducen a importantes brotes de diarrea, paludismo y cólera. Por ello, el primer objetivo señalado en la Ley 10/2000 es el de apoyar a los países para que alcancen un desarrollo autosostenido y sostenible, respetuoso con el medio ambiente y movilizador de recursos endógenos.

El concepto de *desarrollo sostenible* fue oficializado por la ONU a través de *la Agenda 21* adoptada en la Cumbre de las Naciones Unidas de Río (1992). Los Convenios de Biodiversidad, Cambio Climático y de Lucha contra la Desertización han sido respuestas internacionales al continuo deterioro medioambiental. El CAD está decidido a integrar el medio ambiente en toda la cooperación, estableciendo el desarrollo sostenible como objetivo global donde integrar la lucha contra la pobreza, la prevención de conflictos y la seguridad.

En la Asamblea General de las Naciones Unidas del año 2000 los Jefes de Estado y de Gobierno fijaron ocho objetivos para lograr el desarrollo y erradicar la pobreza, objetivos que se han de alcanzar para el año 2015. Uno de ellos consiste en asegurar la viabilidad medioambiental. Dada la diversidad de los problemas ambientales en los distintos países y regiones, este objetivo establece principios generales para la sostenibilidad y la reducción del coste humano en la degradación del medio ambiente:

- Integrar los principios del desarrollo sostenible en normativas y programas nacionales e invertir la tendencia a la pérdida de recursos medioambientales.
- Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de agua potable de modo duradero.
- Lograr para el año 2020 una mejora importante para la vida de al menos 100 millones de personas que viven en aglomeraciones insalubres.

El coste humano se traduce en una serie de datos alarmantes: en el año 2000, 1.100 millones de personas no tenían acceso al agua potable; más de 250 millones de personas que vivían de la tierra estaban directamente afectadas por la desertización; y el sustento de 1.000 millones de personas de más de cien países estaba amenazado.

En la Comunicación relativa a la política de desarrollo de la Comunidad Europea de abril del 2000, se resalta que la gestión del agua es una cuestión

transectorial que se ha de integrar en las políticas de desarrollo relacionadas con la reducción de la pobreza, y que resulta de la máxima importancia el desarrollo de políticas sociales como las sanitarias, de seguridad alimentaria, educación y formación, así como el acceso a los recursos hídricos y una gestión sostenible de los mismos.

Sin dejar de abordar otros aspectos relativos al medio ambiente y dadas las características de nuestra Comunidad Autónoma, la cooperación aragonesa para el desarrollo puede y debe centrarse en abordar el reto de los países en desarrollo del acceso sostenible y equitativo a agua salubre para todos los usos. La transferencia de “saber hacer” y de “buenas prácticas” puede concentrarse en cuestiones tales como: el apoyo a asociaciones de usuarios del agua y a las organizaciones locales que intervengan en la gestión de ese recurso; dotación de servicios de saneamiento; sensibilización de los usuarios para que reconozcan el valor del agua en todas sus dimensiones; el apoyo a la consolidación institucional y a la capacitación.

Por otra parte, deberán tenerse en cuenta las implicaciones o efectos que sobre el medio ambiente tengan las distintas intervenciones que conformen la política de cooperación aragonesa. Se trata de integrar la perspectiva medioambiental en la formulación, ejecución y evaluación de los proyectos/programas.

5.4 Defensa de los derechos humanos

La defensa de los derechos humanos se configura como una prioridad horizontal de la cooperación aragonesa para el desarrollo, por cuanto en el articulado de la Ley 10/2000 se alude a ella de forma reiterada. Así, entre los principios fijados por ella se encuentra la defensa y promoción de todos los derechos humanos en toda su extensión (artículo 2.3.b)); además se afirma que la cooperación aragonesa para el desarrollo se lleva a cabo mediante la aplicación de mecanismos que permitan una equitativa redistribución de la riqueza mundial, asegurando el acceso a los recursos y bienes materiales, a los servicios básicos y a todos los derechos humanos de todos los hombres y mujeres (artículo 2.4); y cuando establece los objetivos de esta política dispone, con carácter genérico, que su finalidad es colaborar con el desarrollo de los países más desfavorecidos del planeta, promoviendo mayores garantías de estabilidad y participación democrática en el marco del respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales de mujeres y hombres.

Los derechos humanos son intrínsecos a la persona e imprescindibles para el bienestar de todo ser humano. Se basan en normas fundamentales e inviolables y son universales e inalienables. Tal y como se ha puesto de manifiesto en numerosas declaraciones y conferencias internacionales, en la actualidad nadie pone en duda que las garantías de los derechos humanos (civiles, políticos, sociales, culturales y económicos) son un presupuesto básico para la consecución de un verdadero desarrollo. Sin la existencia de un Estado de derecho, construido sobre una eficaz protección de los derechos humanos, con instituciones democráticas y una correcta gestión de los asuntos públicos

(“buen gobierno”), no cabe hablar de sociedades equitativas y estables, por lo que todas aquellas actuaciones que vengan a impulsar y reforzar esas cuestiones constituyen piezas esenciales en la promoción de un desarrollo sostenible que permita alcanzar sociedades más justas y desarrolladas social y económicamente. Un claro reflejo de todo ello lo encontramos en nuestra Constitución, cuyo artículo 10.1 establece:

La dignidad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, el respeto a la ley y a los derechos de los demás son fundamento del orden político y de la paz social.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos que vio la luz en 1948 significó un acontecimiento histórico de primera magnitud, pues confirmó el compromiso de la comunidad internacional de las naciones en pro de la promoción y la protección de los derechos humanos. Desde entonces muchos han sido los avances en esa dirección, pero todavía queda largo camino por recorrer antes de afirmar su respeto en todos los pueblos de la Tierra. El reto de la humanidad es lograr la plena vigencia de los derechos humanos en el plano universal.

Además de garantizar que no entren en colisión con esta prioridad las diferentes actuaciones que se lleven a cabo en el marco de la política aragonesa de cooperación para el desarrollo, entre las acciones tendentes a impulsar la defensa de los derechos humanos, cobra especial relieve la difusión de aquellos en las sociedades de los países más desfavorecidos, de manera que aquellas adquieran serios compromisos con su protección.

6. PRIORIDADES SECTORIALES

El artículo 7 de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, establece las prioridades sectoriales dirigidas a determinados ámbitos de actuación preferente. Estas prioridades son:

- a) Los servicios sociales básicos (vivienda, salud, alimentación y educación).*
- b) El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la participación de los pueblos y de sus organizaciones, así como el fomento del respeto y protección a los derechos humanos.*
- c) La dotación y mejora de las infraestructuras económicas, prestando especial atención al desarrollo de proyectos de economía social que permitan el desarrollo de los pueblos.*
- d) El respeto y promoción de la identidad cultural de los pueblos.*
- e) El enfoque de género que promueva la participación equitativa e igualitaria en los procesos de desarrollo.*

- f) *La promoción de la igualdad de oportunidades y defensa de los grupos de población más vulnerables (infancia, refugiados, desplazados, retornados y comunidades indígenas).*
- g) *El apoyo a los procesos de pacificación y reconstrucción del tejido social.*
- h) *La educación y sensibilización de la sociedad aragonesa en materia de cooperación para el desarrollo.*

Partiendo de este precepto legal y fruto de la metodología participativa utilizada en la elaboración de este Plan Director, se ha estimado conveniente establecer un orden de prelación de todas estas prioridades sectoriales, de tal manera que los esfuerzos se concentren en aquellas a las que se les otorga una mayor importancia en el ámbito de la cooperación aragonesa para el desarrollo. En este sentido, el *fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la participación de los pueblos y de sus organizaciones, así como el fomento del respeto y protección a los derechos humanos* se situaría como primera prioridad sectorial, en consonancia con la prioridad horizontal relativa a la defensa de los derechos humanos. A ello hay que unir que si bien los esfuerzos en pro de una mayor y mejor cooperación para el desarrollo son necesarios, todas esas actuaciones perderían en gran medida su eficacia, si en los países receptores no hubiese un marco institucional que permitiera el correcto desarrollo de todas estas iniciativas.

Siguiendo con el orden de prelación marcado, tras la prioridad sectorial anteriormente mencionada se situarían:

- Los servicios sociales básicos (vivienda, salud, alimentación y educación).
- La dotación y mejora de las infraestructuras económicas, prestando especial atención al desarrollo de proyectos de economía social que permitan el desarrollo de los pueblos.
- La educación y sensibilización de la sociedad aragonesa en materia de cooperación para el desarrollo.

Estas prioridades sectoriales se priorizarán en la valoración técnica de los proyectos y programas. El resto de las prioridades sectoriales fijadas por la ley serán también objeto de atención en los próximos cuatro años, pero no de una manera tan relevante como las cuatro arriba enumeradas.

- ***El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la participación de los pueblos y de sus organizaciones, así como el fomento del respeto y protección a los derechos humanos***

La defensa y promoción de todos los derechos humanos en toda su extensión es uno de los principios establecidos en la Ley 10/2000. En este principio se incluye otra prioridad sectorial señalada también en la Ley: ***la promoción de la igualdad de oportunidades y defensa de los grupos de población más vulnerables (infancia, refugiados, desplazados, retornados***

y comunidades indígenas). La investigación sobre las situaciones de violación de los derechos humanos puede contribuir a hacer más efectivo el cumplimiento del objetivo de estas prioridades sectoriales. Dentro de los grupos de población más vulnerables, se consideran prioritarios en el marco de este Plan Director los siguientes: mujeres con cargas familiares, niños abandonados, adolescentes en situaciones de riesgo, desplazados y refugiados, mayores, discapacitados y minorías étnicas.

A este respecto hay que recordar que en el Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma de Aragón celebrado en octubre de 2002, las Cortes aragonesas aprobaron una resolución en la que se instaba al Gobierno de Aragón a:

Asegurar la presencia aragonesa en los Foros Sociales Mundiales que trabajan por la globalización de todos los derechos humanos.

La sociedad de los países más desfavorecidos debe actuar como motor de cambio para mejorar las condiciones económicas, políticas y culturales en las que vive. Para ello la cooperación aragonesa ha de contribuir a su fortalecimiento y al de sus organizaciones, con **respeto y promoción de la identidad cultural de los pueblos** de acuerdo con otra de las prioridades sectoriales señaladas en la Ley. El apoyo a los socios que sean contrapartes de los proyectos y programas es un elemento esencial para favorecer ese fortalecimiento. Este apoyo tiene que extenderse tanto a las necesidades de capacitación que manifiesten, como a su respaldo ante las Administraciones locales con las que deberán colaborar y coordinarse en los procesos de desarrollo puestos en marcha en sus comunidades.

Los socios de la cooperación aragonesa en nuestra Comunidad Autónoma, cada uno en su ámbito de actuación, deben contribuir al apoyo de organizaciones de la sociedad civil con estructuras democráticas, tales como asociaciones campesinas, de productores, empresariales, de mujeres, juveniles, etc. El fomento de los derechos laborales y el reforzamiento del ámbito de representación de los trabajadores se configuran como dos aspectos fundamentales para el desarrollo de la sociedad civil.

Asimismo, las Administraciones Públicas aragonesas han de colaborar y prestar su asistencia técnica a las Administraciones regionales y locales de estos países, en aspectos como la gestión de sus competencias con mecanismos participativos y transparentes, el impulso de fórmulas de coordinación o la formación de su personal. La participación de las municipalidades de los países receptores como contrapartes locales y, en última instancia, como protagonistas, debe ser potenciada y priorizada en las intervenciones de la cooperación aragonesa. En todas las actuaciones se necesitan instituciones que funcionen bien, con capacidad de realización de planes a largo plazo para poder alcanzar el impacto de la ayuda deseado.

Nuestra experiencia en procesos de descentralización administrativa y acercamiento a los ciudadanos puede servir de referente a aquellos países más desfavorecidos inmersos en un proceso similar que pretende acercar al individuo las decisiones más directamente relacionadas con su calidad de vida.

□ **Los servicios sociales básicos (vivienda, salud, alimentación y educación)**

La Cumbre de Desarrollo Social de Copenhague emplazó a los países donantes a asignar un promedio del 20% de la Ayuda Oficial al Desarrollo a la satisfacción de las necesidades sociales básicas. Como contrapartida los países en desarrollo deben destinar el 20% de sus presupuestos a los mismos fines. Es el llamado compromiso 20/20. La media de los países del CAD viene situándose entre el 10 y el 13% anual.

El Gobierno de Aragón ha superado todos los años ese 20%, oscilando su contribución a esta prioridad sectorial desde el 50% asignado en los primeros años del programa de cooperación al 30% actual. La satisfacción de las necesidades sociales básicas es una estrategia esencial en la lucha contra la pobreza y el primer paso para la consecución de un desarrollo sostenible de estos países. Por su cercanía a las poblaciones destinatarias y su conocimiento de cuáles son sus necesidades básicas más inmediatas, el Gobierno de Aragón ha venido canalizando su contribución a través de las ONGD con implantación en la Comunidad Autónoma.

La mayoría de los ocho objetivos para el año 2015 recogidos por la *Declaración del Milenio* están dirigidos a esta prioridad sectorial de la cooperación aragonesa: erradicar el hambre y reducir a la mitad el porcentaje de personas que carezcan de acceso a agua potable o que no puedan costearlo; lograr la matriculación primaria universal; reducir las tasas de mortalidad infantil; reducir las tasas de mortalidad materna y luchar contra el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

No obstante, la persecución de esas grandes metas ha de adquirir necesariamente matices específicos en función de las necesidades, siempre contingentes, y de la diferente realidad que los ámbitos rural y urbano presentan en todos los países desfavorecidos.

La reciente asunción de competencias en materia de educación y sanidad supone, como ya se ha mencionado, nuevas posibilidades de actuación de nuestra Comunidad Autónoma. A la financiación de proyectos de educación básica, alfabetización de adultos, atención primaria, salud reproductiva y materno-infantil o la mejora de sus correspondientes infraestructuras y provisión de equipamientos, pueden ahora sumarse programas de formación y asistencia técnica en los que participen agentes del sector educativo y sanitario aragonés.

Al principio del siglo XXI la salud mundial es mucho peor de lo que hubiera podido ser. Los países en desarrollo padecen una enorme carga de enfermedades, gran parte de las cuales podría ser evitada o manejada con las intervenciones disponibles. Estos efectos negativos de mala salud y muerte prematura afectan de manera desproporcionada a los pobres. En muchos países la situación se está deteriorando, produciéndose en los países más afectados un retroceso en materia de salud y de desarrollo con respecto a las últimas décadas. Este declive constituye una crisis de la salud pública y un importante desafío para la comunidad internacional en lo que respecta al desarrollo. La mejora de la salud de los pobres supone una contribución vital a los esfuerzos para reducir la pobreza y un imperativo moral. (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la salud y la reducción de la pobreza en los países en desarrollo, COM/2002/129 final, p 5.)

La relación entre la disponibilidad de agua potable y salud hace que cobre especial relevancia en nuestra Comunidad Autónoma el objetivo de la *Declaración del Milenio* de que se reduzca a la mitad para 2015 la proporción de personas sin acceso sostenible a cantidades adecuadas de agua salubre y asequible, objetivo que tras la Conferencia de Bonn se amplía con el acceso a instalaciones de saneamiento. Transferencia de buenas prácticas y aportación de soluciones alternativas consensuadas o en trámite de consenso en Aragón pueden contribuir a solucionar los problemas de agua en los países afectados.

□ **La dotación y mejora de las infraestructuras económicas, prestando especial atención al desarrollo de proyectos de economía social que permitan el desarrollo de los pueblos**

La Comunidad Autónoma busca con esta prioridad promover la introducción de cambios cualitativos en las condiciones de vida de los pueblos más desfavorecidos. Con la realización de forma concertada de acciones en varios campos (agricultura, educación, salud, servicios sociales...); de acciones que propicien el crecimiento de los países más desfavorecidos en el ámbito de su tejido industrial de base; o de programas de formación y asistencia técnica, se pretende contribuir al surgimiento de un tejido productivo, al establecimiento de relaciones laborales estables, y a la creación de un clima económico favorable en esos países que les permita superar sus niveles de pobreza.

En este tipo de actuaciones cobra su máxima importancia la estrategia de asociación. Asimismo, el impulso de la participación de los beneficiarios últimos en la definición de las acciones de desarrollo es lo que garantiza la viabilidad de los programas y su impacto efectivo en la mejora de sus condiciones de vida. De este modo, los principios fundamentales de toda actuación en esta prioridad sectorial son: incidir en el desarrollo y promoción de las capacidades y recursos endógenos; la participación de los beneficiarios últimos en el diseño y en todas las fases de la acción; y no generar dependencia del exterior en los beneficiarios.

Se trata de programas a los que el Gobierno de Aragón ha venido destinando los mayores porcentajes de su presupuesto y aquéllos cuya ejecución puede incluir varias fases dada su envergadura económica y su mayor complicación de gestión y coordinación.

Dadas las potencialidades de nuestra Comunidad Autónoma, las líneas de actuación pueden vincularse a la agricultura, al turismo o a la formación de recursos humanos. En el caso del sector primario, las reformas estructurales y productivas puestas en marcha para adaptarse al nuevo mercado de alimentos o las iniciativas en materia de desarrollo local, pueden trasladarse a estos países para el fortalecimiento de las capacidades productivas de los sectores rurales. La experiencia de un turismo aragonés de carácter interior y ligado al medio ambiente, a la naturaleza, a la aventura y al patrimonio cultural, histórico y artístico, puede trasladarse a esos países, acompañándoles en la potenciación de sus recursos endógenos equivalentes y convirtiendo ese turismo en fuente de ingresos y empleo. La formación de los recursos humanos se entiende en un sentido amplio y con un protagonismo importante de una Universidad —la Universidad de Zaragoza— comprometida con la cooperación para el desarrollo. No sólo es la formación de los sectores implicados en el ámbito profesional, cooperativo, universitario, social, educativo o productivo, sino que también se extiende a los ciudadanos en general con el objetivo de divulgar e impulsar aspectos relacionados con la defensa y promoción de los derechos humanos, de la participación social y de las estructuras democráticas.

La colaboración de nuevos socios hasta ahora menos implicados en la cooperación aragonesa para el desarrollo hace que puedan configurarse líneas tendentes a la difusión de elementos de una cultura empresarial entre los sectores sociales más desfavorecidos, de manera que adquieran capacidades para emprender iniciativas de autoempleo, creación de microempresas o de cooperativas.

Serán características principales de esta prioridad sectorial el mayor interés por los proyectos de economía social y la especial atención que se prestará a que los ciudadanos de estos países disfruten de un empleo digno.

□ **La educación y sensibilización de la sociedad aragonesa en materia de cooperación para el desarrollo**

Desde el inicio del programa de cooperación del Gobierno de Aragón se reconoció la importancia que la educación y sensibilización de la sociedad aragonesa tenía en materia de cooperación para el desarrollo. Dado que la movilización social de principios de los años 90 había contribuido de una manera esencial al surgimiento de compromisos nuevos o renovados en esta materia, la conservación de este apoyo social se entendió como primordial.

La Ley 10/2000, además de señalarla como una prioridad sectorial, dedica un artículo específico a esa actuación:

Artículo 23.- Educación y sensibilización.

1.La Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón promoverá acciones de educación para el desarrollo y de sensibilización en la problemática de los países menos desarrollados, con el objetivo de propiciar el compromiso solidario de la sociedad.

2.Dichas actividades podrán realizarse directamente o en colaboración con organizaciones e instituciones que desarrollen su trabajo en esta área.

El ya tradicional destino por parte del Gobierno de Aragón de un 10% del presupuesto disponible a esta prioridad se reafirma en este Plan Director. Fomentar en la sociedad aragonesa el espíritu de solidaridad con los países más desfavorecidos; propiciar la reflexión crítica y la participación comprometida de todos los ciudadanos en las tareas de cooperación para el desarrollo; mantener a la opinión pública informada de la realidad de la pobreza en el mundo, de las causas y estructuras que la perpetúan; o impulsar un ambiente de comprensión y de respeto hacia las costumbres y formas de vida de otras culturas, van a ser líneas de actuación en el contexto de esta prioridad sectorial.

Se configuran como ámbitos de actuación preferente en el marco de este Plan Director: la promoción de adaptaciones curriculares para incluir la cooperación para el desarrollo en el ámbito educativo aragonés; la participación en esta labor de todos los socios de la cooperación aragonesa que aporten metodologías novedosas y enriquecedoras de las hasta ahora puestas en práctica; la mayor implicación de los socios de los países en desarrollo; el fomento de la calidad de la educación para el desarrollo mediante el apoyo a la investigación y la participación en redes y foros internacionales, junto a su divulgación en la sociedad aragonesa; así como la realización de campañas de sensibilización de carácter específico, con especial atención a realidades determinadas o particularmente dirigidas hacia grupos de población concretos.

□ **El enfoque de género que promueva la participación equitativa e igualitaria en los procesos de desarrollo**

La *Declaración del Milenio* establece como uno de sus objetivos promover la igualdad de los géneros y potenciar a la mujer, objetivo que se concreta en la eliminación de las disparidades entre géneros en la enseñanza primaria y secundaria preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el año 2015. Naturalmente, la enseñanza es sólo uno de los aspectos del desarrollo humano donde hay discriminación entre los géneros. En los resultados inferiores de la mujer en muchos aspectos del desarrollo humano subyace el hecho de que ellas no tiene peso o muy poco en la toma de las decisiones que afectan a sus vidas. La cooperación para el desarrollo, por tanto, debe invertir en la igualdad entre mujeres y hombres, y en el empoderamiento de la mujer. Por ello, no sólo se configura este aspecto

como una de las tres prioridades horizontales de la cooperación aragonesa para el desarrollo, sino también como una de sus prioridades sectoriales.

El Gobierno de Aragón ha venido apoyando proyectos específicos dirigidos a las mujeres como grupo objetivo. Asimismo, en la valoración de los proyectos y programas subvencionados se ha dado especial peso a que éstos integran el enfoque de género en su formulación, ejecución y evaluación. No obstante, debe darse un nuevo impulso a este enfoque en el sentido de lo previsto en *Las directrices y guía de conceptos del CAD sobre la igualdad entre mujeres y hombres*, esto es, centrar la atención en la igualdad entre mujeres y hombres como objetivo del desarrollo y poner el énfasis en la integración de los temas de igualdad entre mujeres y hombres en los procedimientos de elaboración de políticas, planificación, evaluación y toma de decisiones.

La desagregación por sexo de los datos de las actuaciones que vayan a realizarse y la identificación del componente de género en los programas y proyectos a fin de darle visibilidad serán algunas de las primeras novedades a introducir a partir de este Plan Director. Asimismo, la investigación sobre los efectos de las políticas de desarrollo sobre la mujer y sobre el hombre puede ofrecer instrumentos de mejora de la cooperación para el desarrollo que se realice. La extensión a todos los socios de la cooperación aragonesa de la capacitación y la sensibilización en la importancia del enfoque de género vendrá también a completar las actuaciones realizadas hasta el momento principalmente en el seno de las Administraciones públicas y de las ONGD. Junto a ello, nos encontramos con el necesario apoyo a la formación y cualificación de las niñas y mujeres, de tal manera que ellas puedan ser actores activos en los procesos participativos y que se refuercen sus posibles liderazgos locales. La participación en foros internacionales y la coordinación con el Instituto Aragonés de la Mujer y aquellos otros Centros y asociaciones de mujeres que puedan aportar su experiencia en este ámbito introducirán nuevas posibilidades de actuación en este esfuerzo de género.

□ **El apoyo a los procesos de pacificación y reconstrucción del tejido social**

El aumento del número de situaciones políticas inestables, el número y la extensión de los conflictos violentos, pueden dar al traste en unas cuantas semanas con los esfuerzos de desarrollo de varios años.

La lucha contra la pobreza y la promoción de un desarrollo sostenible requieren un entorno político pacífico y estable. De ahí que sean particularmente importantes la prevención de los conflictos y la gestión de los mismos. (Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo relativa a la Política de Desarrollo de la Comunidad Europea, COM/2000/212 final, pp. 9 y 20.)

Por ello, la cooperación para el desarrollo juega un importante papel al actuar sobre las fuentes de los conflictos (disparidades socioeconómicas, ausencia de respeto de los derechos humanos, estructuras sociales y políticas no democráticas...), previniéndolos.

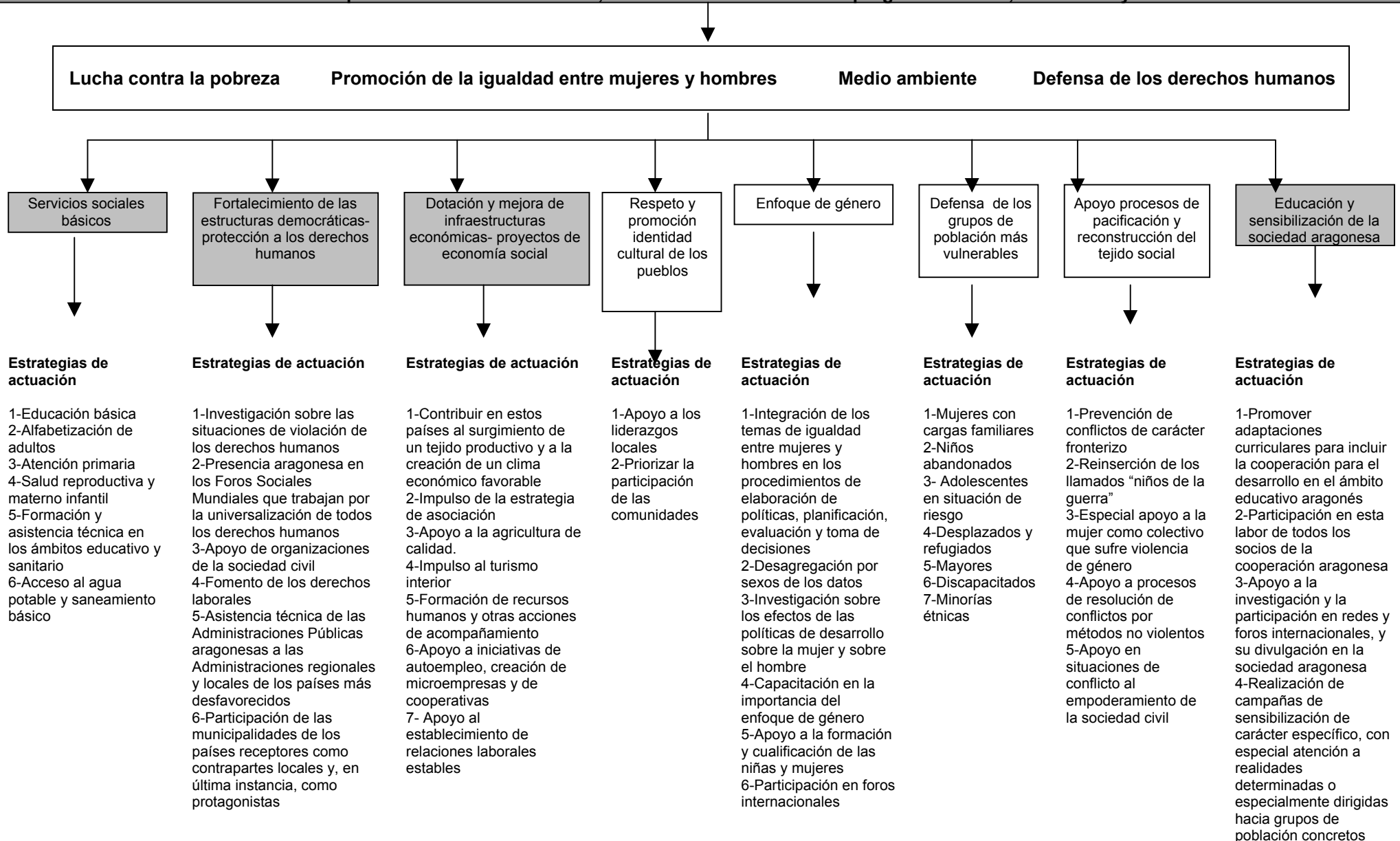
Lamentablemente no siempre es posible eludir el desencadenamiento de conflictos abiertos y violentos, y es entonces cuando la cooperación internacional tiene que intervenir, mediando en la solución del conflicto, asistiendo a la población civil afectada, favoreciendo su empoderamiento en todo momento y propiciando la reconstrucción y la pacificación una vez terminados los enfrentamientos. Las situaciones post-conflicto a menudo ofrecen oportunidades especiales para introducir reformas políticas, legales, económicas y administrativas que cambien estructuras del pasado que contribuyeron a las desigualdades y al estallido del conflicto.

Nuestra situación geoestratégica con la consiguiente experiencia acumulada a lo largo de siglos de existencia de Aragón puede facilitar la prevención y gestión de conflictos de carácter fronterizo, dirigiéndolos a la configuración de diferentes organizaciones y acuerdos de cooperación mutua. Asimismo la Comunidad Autónoma puede contribuir tanto al apoyo a procesos de resolución de conflictos a través de métodos no violentos, como al empoderamiento de la sociedad civil en el marco de los conflictos.

Asimismo, la vinculación de la ayuda de emergencia y humanitaria aragonesa a posteriores actividades de rehabilitación, de reconstrucción de infraestructuras, restablecimiento institucional o de reinserción de poblaciones afectadas, facilita el proceso de pacificación y la reconstrucción del tejido social. En este sentido, la reinserción de los llamados “niños de la guerra” y el especial apoyo a la mujer como colectivo que sufre una violencia de género al amparo de las situaciones bélicas se configuran como otras de las líneas de actuación en el marco de esta prioridad sectorial.

La Ley aragonesa relativa a la Cooperación para el Desarrollo mantiene una gama de prioridades sectoriales suficientemente amplia para que las intervenciones puedan adaptarse a las necesidades de cada país de actuación. El desafío se concreta en este Plan Director en centrar actuaciones y hacerlas mejor para garantizar un mayor impacto de las mismas.

Conjunto de actuaciones, iniciativas y recursos que las diferentes entidades, organizaciones y Administraciones públicas aragonesas ponen al servicio de los pueblos más desfavorecidos, con el fin de contribuir a su progreso humano, económico y social



7. PRINCIPALES INSTRUMENTOS

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley 10/2000, la cooperación aragonesa para el desarrollo se lleva a cabo directamente por la Administración de la Comunidad Autónoma e indirectamente a través de organizaciones no gubernamentales de desarrollo con implantación en el territorio de Aragón o de entidades que actúen en el ámbito de dicha cooperación, siempre que estas actuaciones tengan carácter no lucrativo.

La política de cooperación para el desarrollo se lleva a cabo a través de los siguientes instrumentos:

- Ayudas que contribuyan a satisfacer las necesidades básicas.
- Ayudas dirigidas a programas que incidan en el desarrollo económico y social de los pueblos.
- Ayudas de emergencia y humanitaria.
- Programas de educación y sensibilización.
- Ayudas a las iniciativas y redes de comercio justo.
- Ayudas a la formación de cooperantes y voluntarios aragoneses que colaboren en programas de desarrollo.

□ ***Ayudas que contribuyan a satisfacer las necesidades básicas***

Con estas ayudas se trata de contribuir al desarrollo de los países más desfavorecidos, mediante la ejecución de proyectos que tengan por finalidad la satisfacción de sus necesidades básicas. A estos efectos se entenderán como *necesidades básicas* las relacionadas prioritariamente con la defensa de la vida, alimentación, vivienda, salud, educación, servicios sociales o pequeñas infraestructuras.

Sus objetivos son:

- a) Contribuir al autoabastecimiento de las necesidades básicas en aquellas zonas más necesitadas de los países más desfavorecidos.
- b) Impulsar el autodesarrollo de los pueblos indígenas.
- c) Asegurar la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el acceso a los recursos, a los servicios y a la educación, mediante el fomento de acciones positivas incorporadas al análisis de género en todos los proyectos.

□ ***Ayudas dirigidas a programas que incidan en el desarrollo económico y social de los pueblos***

Se trata de aquellos programas que están orientados a impulsar, desarrollar y ejecutar acciones de desarrollo, sostenibilidad y atención integral de las necesidades socioeconómicas de la comunidad destinataria (ámbitos rural o urbano, local, regional o superior) y cuyas acciones se realicen o vayan a realizarse en el marco de un planeamiento expreso o de tipo estratégico.

Sus objetivos son:

- a) Apoyar programas de desarrollo autosostenido y sostenible en los diversos países más desfavorecidos que por su calidad y volumen puedan tener carácter piloto y experimental.
- b) Promover la introducción de cambios cualitativos en las condiciones de vida de las poblaciones beneficiarias mediante programas de desarrollo que respeten o mejoren el medio ambiente.
- c) Atender a la potenciación de los recursos endógenos (naturales, técnicos y humanos) imprescindibles en cualquier proceso de desarrollo.
- d) Impulsar la participación de los pueblos o comunidades afectados en la definición de las acciones de desarrollo como garantía de la viabilidad futura de las mismas.
- e) Propiciar y fomentar la incorporación de nuevos actores sociales, además de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo o contrapartes locales implicadas.
- f) Financiar programas de desarrollo en colaboración con la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas, Ayuntamientos, Regiones Europeas y otras personas jurídicas de derecho público o privado comprometidas en acciones de desarrollo, para lo cual la Comunidad Autónoma de Aragón podrá llegar a fórmulas de colaboración.

Estos programas deberán responder a alguna o a varias de las siguientes modalidades de acciones:

1.-Realización, de forma concertada, de acciones en varios campos (agricultura, educación, salud, servicios sociales...).

2.- Realización de acciones que propicien el crecimiento de los países más desfavorecidos en el ámbito de su tejido industrial de base: pequeños talleres, cooperativas de diverso tipo, etc., cuya producción responda a las necesidades económicas del país, zona o localidad, a la creación de empleo o valor añadido y al reforzamiento de las redes sociales y tejido asociativo. Serán prioritarios aquellos programas que refuercen la capacidad productiva, la gestión cooperativa, técnica o empresarial o la tecnología del país, zona o localidad beneficiaria, contribuyendo así a mejorar la competitividad de su economía.

3.- Realización de programas de formación y asistencia técnica destinados a mejorar los conocimientos o la preparación de personas o colectivos de los países más desfavorecidos. Estos programas estarán dirigidos bien a individuos o grupos implicados en los ámbitos profesional, cooperativo, universitario, social, económico o productivo, bien a los ciudadanos en general con el objetivo de divulgar e impulsar aspectos relacionados con la defensa y promoción de los derechos

humanos, de la participación social y de las estructuras democráticas, contribuyendo a una cultura de la paz.

□ ***Ayudas de emergencia y humanitaria***

Son aquellas que, por sus características especiales, requieren de procedimientos ágiles y rápidos de decisión, ya que el trámite administrativo ordinario exigiría unos plazos que desvirtuarían el sentido de las mismas. Dentro de esta línea de financiación tendrán cabida las ayudas que con carácter de urgencia se demandasen por motivos de catástrofes naturales o calamidades de cualquier naturaleza en los países desfavorecidos (guerras, epidemias, inundaciones, tempestades, sequía, desabastecimiento de materias primas esenciales...). Asimismo, se incluyen las crisis estructurales originadas en fracturas políticas, económicas o sociales graves, así como la aportación de productos alimenticios y de implementos e insumos agrícolas a países desfavorecidos con problemas de insuficiencia alimentaria, con el fin de potenciar su autoabastecimiento y garantizar su seguridad alimentaria como base de su proceso de desarrollo.

El objetivo no es otro que la prevención y la reducción del sufrimiento humano; y la atención debe centrarse en los grupos de población más vulnerables.

La ayuda de emergencia y humanitaria podrá dar paso a actividades de rehabilitación, de reconstrucción de infraestructuras, restablecimiento institucional o de reinserción de poblaciones afectadas, comenzando a ayudarlas a alcanzar un grado mínimo de autosuficiencia. Deberá promoverse la mayor coordinación posible entre las entidades que colaboren y respecto de las instituciones u organizaciones locales, a fin de tener en cuenta los objetivos del desarrollo a medio y largo plazo.

□ ***Programas de educación y sensibilización***

Se trata de programas de educación para el desarrollo y de sensibilización en la problemática de los países más desfavorecidos, organizados en la Comunidad Autónoma de Aragón.

Sus objetivos son:

- a) Fomentar en la sociedad aragonesa el espíritu de solidaridad con los países más desfavorecidos, dando a conocer los problemas que afectan a sus sociedades, promoviendo valores y actitudes tendentes a un cambio social basado en criterios de justicia, paz, equidad, democracia, participación y cuidado del medio ambiente.
- b) Propiciar la reflexión crítica y la participación comprometida de todos los ciudadanos en las tareas de cooperación para el desarrollo.
- c) Mantener a la opinión pública informada de la realidad de la pobreza en el mundo, de las causas y estructuras que la

perpetúan, facilitando la comprensión de la interdependencia entre países, de las causas de la desigualdad y de sus posibles soluciones.

- d) Fomentar un ambiente de comprensión y de respeto hacia las costumbres y formas de vida de otras culturas.
- e) Promover dentro de Aragón programas de información sobre la situación y problemática de personas originarias de los países más desfavorecidos.

□ ***Ayudas a las iniciativas y redes de comercio justo***

Estas ayudas van dirigidas a la realización de actuaciones que incidan en los siguientes ámbitos:

- a) Información y sensibilización de la sociedad aragonesa a favor de un comercio justo y un consumo responsable.
- b) Formación en la mejora de la gestión empresarial para el personal de las entidades solicitantes, con el objeto de facilitar la viabilidad económica de los futuros proyectos de comercio justo.
- c) Asistencia técnica destinada a los productores de los países más desfavorecidos y/o relativa al diseño y desarrollo de nuevos productos.

Sus objetivos son:

- a) Favorecer un mayor y mejor conocimiento del comercio justo por parte de la sociedad aragonesa, de tal modo que ello le permita practicar un consumo responsable.
- b) Apoyar, por un lado, la formación destinada a las entidades aragonesas implicadas en las iniciativas o redes de comercio justo y, por otro, la asistencia técnica a los productores de los países más desfavorecidos, con la finalidad, en ambos casos, de asegurar la viabilidad económica de los proyectos de comercio justo.
- c) Facilitar el acceso de las agrupaciones de productores a los mercados del Norte, evitando que dependan exclusivamente de las exportaciones y fomentando la economía local.
- d) Promover el desarrollo de las comunidades a las que pertenecen los productores, buscando la mejora de sus condiciones de vida y su acceso a un mercado basado en precios justos.

□ ***Ayudas a la formación de cooperantes y voluntarios aragoneses que colaboren en programas de desarrollo***

De acuerdo con el artículo 22 de la Ley aragonesa 10/2000, de 27 de diciembre, son *cooperantes* quienes a una adecuada formación o titulación académica oficial unen una probada experiencia profesional y tienen encomendada la ejecución de un determinado proyecto o programa en el marco de la cooperación para el desarrollo. Se entiende por *voluntario*, según

el artículo 21.1 de la ley autonómica toda persona física que, por libre determinación y sin mediar relación laboral o profesional, participe en las actividades de los proyectos y programas de cooperación para el desarrollo.

Sus objetivos son:

- a) Propiciar la incorporación de recursos humanos adecuados a las necesidades de los países más desfavorecidos dentro de la realización de proyectos/programas de cooperación para el desarrollo y ayuda humanitaria, así como a labores de sensibilización.
- b) Fomentar la dimensión profesional de la cooperación para el desarrollo.

Con carácter general, se entenderá por *proyecto* una actuación precisa, con objetivos, calendario de actividades y presupuesto económico claramente definidos. Se entenderá por *programa*, un conjunto de acciones y procesos de desarrollo que apuntan a la consecución de objetivos a medio y largo plazo, permitiendo la coordinación de las acciones y la implicación de un amplio número de agentes.

Todos estos instrumentos de la cooperación aragonesa se utilizarán conforme al correspondiente Reglamento que el Gobierno de Aragón aprobará en desarrollo de la Ley 10/2000.

8. PRINCIPALES SOCIOS

El Reglamento (CE) nº 1659/98 del Consejo, de 17 de julio de 1998, sobre la cooperación descentralizada (prorrogado y modificado por el Reglamento (CE) nº. 955/2002 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de mayo de 2002) considera que esa cooperación constituye un nuevo enfoque de la cooperación al desarrollo que coloca a los agentes en el centro mismo de ejecución y, por lo tanto, persigue el doble objetivo de adaptar las operaciones a las necesidades y hacerlas viables. Poderes públicos locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de pueblos indígenas, agrupaciones profesionales y grupos de iniciativas locales, cooperativas, sindicatos, organizaciones de mujeres o de jóvenes, organizaciones e instituciones de enseñanza, culturales y de investigación, iglesias y todas las asociaciones no gubernamentales que puedan aportar su contribución al desarrollo, son considerados agentes de la cooperación descentralizada tanto en el seno de la Unión Europea como en el de los países en desarrollo.

La cooperación descentralizada supone, por tanto, además de una mayor cercanía al ciudadano y menor condicionamiento internacional, la posibilidad de implicación de un número creciente de agentes de desarrollo tanto de los países desarrollados como de los países más desfavorecidos. La consecución de asociaciones de desarrollo entre diversos agentes que cooperen para realizar proyectos, programas o puesta en marcha de iniciativas

que contribuyan al progreso humano, económico y social de estos países es uno de los criterios básicos de la cooperación aragonesa para el desarrollo. La búsqueda de la coordinación y colaboración entre estos agentes se ha plasmado en la creación de la Comisión Autonómica, del Consejo Aragonés y del Fondo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo, y ese es el marco en el que se inserta este Plan Director.

Uno de los criterios que establece la Ley de Cortes de Aragón 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, es la coordinación y complementariedad entre las Administraciones públicas y la acción de la sociedad civil aragonesa. Así, el artículo 6 de la citada Ley se refiere a la coordinación de esta política con la del Estado, con la de otras Comunidades Autónomas, la Unión Europea y entre Administraciones Públicas aragonesas; y su Título V se refiere a la participación social definiendo en su artículo 20 a las organizaciones no gubernamentales de desarrollo. Asimismo, otro de los criterios señalados en la Ley es la corresponsabilidad y concertación entre los agentes de cooperación de los países donantes y los receptores de la ayuda.

□ **Administraciones Públicas**

El Gobierno de Aragón tiene un Convenio Marco de Colaboración suscrito con la Agencia Española de Cooperación Internacional desde 1995. Este Convenio Marco regula cuantas actividades y relaciones jurídicas consideren ambas partes de interés mutuo y con carácter preferente la realización de programas de cooperación con los países en vías de desarrollo. Con carácter anual se puede establecer un Plan Operativo en el que se determinen las acciones a realizar y, en su caso, los medios personales o materiales necesarios. Como consecuencia de los distintos Planes Operativos firmados, se ha colaborado en la realización de proyectos en Cuba; en la construcción de centros escolares en Honduras que habían sido afectados por el paso del Huracán Mitch; o en el Programa Araucaria, concretamente en el proyecto integral de Apolobamba (Bolivia), cuyo objetivo es mejorar la eficiencia de los servicios de protección y vigilancia medioambiental.

En el marco de esas relaciones de colaboración y con el objeto de aumentar la eficacia de la cooperación aragonesa, debe trabajarse durante los años de vigencia de este Plan Director en la posibilidad de una mayor utilización de los órganos que la AECl tiene en el exterior. Así, constituye un claro ejemplo de las posibilidades abiertas de colaboración en consonancia con las prioridades geográficas, horizontales y sectoriales definidas en el presente Plan, el trabajo desarrollado o a desarrollar: desde las Oficinas Técnicas de Cooperación como unidades adscritas orgánicamente a las Embajadas, que aseguran la coordinación y, en su caso, la ejecución de los recursos de la cooperación en su demarcación y que también se configuran como órganos que prestan su colaboración a los programas y proyectos impulsados por las demás Administraciones Públicas; desde los Centros de Formación de la Cooperación Española como órganos de preparación, coordinación y realización de actividades de cooperación en el ámbito específico de la

formación; o desde los Centros Culturales como órganos de preparación, coordinación y realización de actividades de cooperación cultural.

Las relaciones de colaboración técnica mantenidas ininterrumpidamente desde el inicio de los programas de cooperación entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza cristalizaron en la suscripción, en julio de 2001, de un Convenio de Colaboración a desarrollar a través de planes anuales operativos. El objeto del citado Convenio es: coordinar y promover acciones conjuntas tendentes a la educación para el desarrollo y sensibilización de la sociedad aragonesa en las realidades de los pueblos más desfavorecidos; impulsar y desarrollar, de modo conjunto, acciones de cooperación para la realización de proyectos que contribuyan a satisfacer necesidades básicas y programas que incidan en el desarrollo económico y social de los pueblos en zonas especialmente desfavorecidas; la ejecución de acciones de ayuda humanitaria y emergencia en zonas del Sur especialmente afectadas; así como la coordinación en iniciativas y redes de comercio justo, y la formación de cooperantes y voluntarios aragoneses que colaboren en programas de desarrollo.

De conformidad con este Convenio, se ha apoyado e impulsado desde ambas instituciones, la creación de los órganos de coordinación y consulta regulados en la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo. Asimismo, ambas Administraciones se comprometen a coordinar su política de cooperación para el desarrollo en el marco del presente Plan Director y de sus correspondientes Planes Anuales.

La colaboración técnica, que también viene siendo mantenida entre estas dos instituciones y la Diputación Provincial de Zaragoza, se ha visto reforzada y extendida a otras Administraciones públicas aragonesas a través de la Comisión Autonómica de Cooperación para el Desarrollo. Esta Comisión es el órgano de coordinación y colaboración entre las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón que ejecutan gastos computables como cooperación para el Desarrollo. Sus funciones son: asegurar una información permanente entre el Gobierno de Aragón y las entidades locales de su ámbito territorial sobre las actuaciones que ambos lleven a cabo en el ámbito de la cooperación para el desarrollo; debatir la programación de cooperación para el desarrollo de las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma de Aragón, con el fin de garantizar la coherencia y complementariedad de las acciones de desarrollo que aquéllas realizan en el marco de sus competencias; planificar e impulsar acciones conjuntas de cooperación para el desarrollo entre las Administraciones Públicas de la Comunidad Autónoma; y facilitar el conocimiento de los proyectos desarrollados y su impacto entre los ciudadanos y ciudadanas de los distintos municipios aragoneses.

El propio cumplimiento de las funciones que esta Comisión Autonómica tiene encomendadas es, por sí mismo, todo un desafío para los cuatro años de este Plan Director. Asimismo, la complementariedad de actuaciones supone

una ampliación de las posibilidades de colaboración con las Administraciones tanto regionales como locales de los países más desfavorecidos.

□ **La participación social**

La implicación de los actores no gubernamentales en la formulación y ejecución de las políticas de los poderes públicos se ha convertido en uno de los aspectos dominantes de la vida política, tanto en Europa como en los países en desarrollo. Esta evolución es el reflejo de la emergencia de nuevas formas de democracia participativa, que remarcan la necesidad de encontrar una manera más consensuada de definir las políticas mediante un diálogo con todas las partes implicadas. Los efectos positivos que se pueden esperar de este proceso deliberativo de formulación de políticas son múltiples: la apropiación creciente, nuevos partenariados público-privados, consolidación de la democratización, mejora de la sostenibilidad. (Jean Bossuyt, "¿Cómo organizar el diálogo con los nuevos actores?", Catalunya Global, nº 12, 15 de enero de 2001.)

La contribución de las ONG es especialmente importante en Europa en problemas como la exclusión social y la discriminación, la protección de la naturaleza o la cooperación para el desarrollo. En este campo su capacidad para llegar a los grupos de población más pobres y desfavorecidos, sus conocimientos de carácter técnico y el hecho de que estén dispuestas a realizar sus actuaciones en condiciones difíciles, las convierten en socios privilegiados de la cooperación aragonesa para el desarrollo. La constitución temprana de la Federación Aragonesa de Solidaridad, que ha sabido canalizar y concentrar los puntos de vista de distintas ONGD, ha permitido mantener un diálogo continuo y fluido con las diferentes Administraciones Públicas aragonesas. La realización conjunta de diversas jornadas y cursos, o la participación en el proceso de elaboración de normas, son pruebas de este constante diálogo y colaboración.

El reconocimiento de este socio privilegiado se ha plasmado en nuestra Ley, al dedicar un artículo, el artículo 20, a su definición y características; y al otorgarle en el artículo 16.2 una especial participación en el Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo, teniendo en cuenta la intensa actividad que desarrollan.

Pero la importancia de la colaboración con las ONGD no sólo es un hecho en el seno de los países desarrollados, sino que esta importancia se extiende a las ONGD de los países en desarrollo. El fortalecimiento de las estructuras democráticas y de la participación de los pueblos y de sus organizaciones no puede lograrse sin considerar el trabajo desarrollado por las ONGD de los países en desarrollo. Su conocimiento de la realidad local y su capacidad para identificar las verdaderas necesidades de la población a la que va dirigida el proyecto o el programa facilita la apropiación de los proyectos por

sus destinatarios y, por consiguiente, la viabilidad de los mismos una vez desaparecida la financiación externa.

El reconocimiento de la labor desempeñada por las ONGD, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo, también implica un desafío para los años de vigencia de este Plan: la consecución de una mayor coordinación entre ellos para la formulación, ejecución y evaluación de proyectos y programas conjuntos, en los cuales participe más de una ONGD, aportando su particular especialización y “saber hacer”.

Los sindicatos, como órganos de representación de los trabajadores, también tienen una responsabilidad con la cooperación para el desarrollo. En la Comunidad Autónoma esta responsabilidad ha venido siendo ejercida por ellos tanto en la promoción de la formación y sensibilización en su ámbito laboral de actuación, como en la ejecución de proyectos y programas de apoyo a los trabajadores de los países en desarrollo. La defensa de los derechos sociales y sindicales es un reto en estos países y la labor de los sindicatos en su extensión y respeto es la contribución más importante que en estos cuatro años pueden hacer a la cooperación aragonesa para el desarrollo. Las relaciones privilegiadas que pueden establecer con sindicatos o asociaciones de trabajadores de estos países contribuirá sin duda a hacer más eficaz su labor.

Las empresas aragonesas, además de ser proveedores de bienes cuando estos no se localizan en los países de ejecución, tienen un importante papel a desempeñar en la cooperación para el desarrollo. A este respecto, es necesario profundizar en su papel de transferencia de metodologías, experiencias y modelos de trabajo que les permitan generar renta y empleo, y coadyuven a conseguir su progreso humano, económico y social.

La Universidad, en su doble faceta de impulso de la educación para el desarrollo en nuestra Comunidad Autónoma y de aporte de asistencia técnica a proyectos y programas, es otro de los socios a destacar en la cooperación aragonesa para el desarrollo. Su participación desde el inicio del programa de cooperación como agente directo debe ampliarse hasta convertirse en un referente en proyectos y programas desarrollados por otros socios, pero en los que los recursos de investigación y formación con que cuenta la Universidad de Zaragoza sean componente esencial de su formulación y ejecución. Asimismo, sus relaciones privilegiadas con Universidades de los países más desfavorecidos puede contribuir en gran medida a aumentar el impacto de muchos de estos proyectos y programas.

Esta diversidad de socios —a los que se puede añadir o ir añadiendo a lo largo de la vida de este Plan Director todos aquéllos que puedan aportar su contribución al progreso humano, económico y social de los pueblos más desfavorecidos— cuentan con representación en un órgano de consulta y asesoramiento: el Consejo Aragonés de Cooperación para el Desarrollo. Entre sus funciones se encuentran: proponer la realización de campañas de información y sensibilización en relación con la cooperación para el desarrollo, e impulsar y fomentar la educación en esta materia, velando por el fomento de

la solidaridad de los aragoneses con los países y pueblos en situación de subdesarrollo; formular propuestas, recomendaciones y sugerencias sobre las líneas generales de la política de cooperación para el desarrollo realizada en la Comunidad Autónoma de Aragón; favorecer el estudio, análisis e investigación de las problemáticas que afectan a las relaciones Norte/Sur y a las situaciones de pobreza y exclusión social de los países más desfavorecidos; propiciar acciones en pro de la defensa de los derechos humanos como un aspecto sustancial de la solidaridad y la cooperación internacional; recibir información y emitir opinión, cuando así se le solicite, sobre las diferentes convocatorias públicas de ayuda y financiación para proyectos y programas de solidaridad y cooperación con los países más desfavorecidos realizadas por las Administraciones públicas aragonesas, así como velar por la optimización de los recursos destinados a la cooperación para el desarrollo, impulsando el uso de instrumentos innovadores de valoración, seguimiento y evaluación de programas y proyectos. Es también este Consejo quien debe informar los planes directores y anuales de cooperación para el desarrollo.

□ **Los organismos internacionales**

La Unión Europea es el principal agente de cooperación para el desarrollo y el más grande del mundo en el ámbito de la ayuda humanitaria. La política aragonesa de cooperación para el desarrollo debe coordinarse con la de la Unión Europea. Esta coordinación ha de entenderse en sentido amplio: aprovechamiento de su experiencia como principal agente de cooperación para el desarrollo en el mundo; complementariedad con acciones promovidas desde ella; y participación efectiva bajo la forma de asociación en las convocatorias correspondientes que estén adecuadamente abiertas y sean asumibles por los socios aragoneses interesados.

En el año 2000 se firmó un Convenio Marco de Colaboración entre el Gobierno de Aragón y la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), dado el peso del área iberoamericana en la cooperación aragonesa y el trabajo de esa Organización en los campos de la educación, la ciencia, la tecnología y la cultura en el contexto del desarrollo integral.

No obstante, la cooperación aragonesa ha tenido poca experiencia en la colaboración con organismos internacionales. La colaboración con algunos de estos organismos puede ser muy interesante para nuestra cooperación en el sentido de que se pueden crear sinergias y complementariedades útiles para lograr un efecto multiplicador de nuestras intervenciones. El establecimiento de relaciones con determinadas instituciones de Naciones Unidas o con la Organización Internacional del Trabajo, por ejemplo, puede abrir nuevas posibilidades de actuación en el marco de este Plan Director.

9. MARCO PRESUPUESTARIO

El artículo 19 de la Ley 10/2000 señala que la Ley de Presupuestos fijará anualmente los créditos destinados a cooperación para el desarrollo en la

Comunidad Autónoma de Aragón, de acuerdo con lo que disponga este Plan Director.

La comunidad internacional se ha fijado como meta reducir a la mitad el número de personas que viven en una situación de extrema pobreza en los países en desarrollo en el año 2015. Se trata de una de las metas de desarrollo que se recogen en la denominada *Declaración del Milenio* (Resolución 55/2 de la Asamblea General) y que han sido adoptadas como un marco común de referencia por el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas, así como por los líderes del G-8. Por ello la lucha contra la pobreza es una de las prioridades horizontales de la cooperación aragonesa para el desarrollo.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) considera que se trata de una meta ambiciosa pero realista, porque si se cuenta con una combinación acertada de políticas mundiales y nacionales y con una sostenida voluntad política, es posible lograrlo, ampliando los medios de acción de las comunidades para que combatan la pobreza.

En la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo celebrada en Monterrey (México), del 18 al 22 de marzo de este año 2002, se aprobó el llamado Consenso de Monterrey, donde los Jefes de Estado y de Gobierno allí reunidos resolvieron: “hacer frente a los problemas de la financiación para el desarrollo en el mundo, en particular en los países en desarrollo. Nuestra meta es erradicar la pobreza, lograr un crecimiento económico sostenible y promover un desarrollo sostenible al tiempo que avanzamos hacia un sistema económico mundial basado en la equidad y que incluya a todos”. En esa Conferencia tomaron nota de que, según las estimaciones actuales, disminuirá marcadamente el volumen de recursos disponibles para alcanzar las metas de desarrollo convenidas internacionalmente, entre ellas las fijadas en la *Declaración del Milenio*. La movilización de recursos financieros, el aprovechamiento de esos recursos y el logro a nivel nacional e internacional de las condiciones económicas necesarias para alcanzar las metas convenidas internacionalmente, en particular la eliminación de la pobreza, será el primer paso que daremos para asegurar que el siglo XXI sea el siglo del desarrollo para todos.

En este Consenso se reconoce que será necesario aumentar sustancialmente la AOD y otros recursos para que los países en desarrollo puedan alcanzar esta meta y se insta a los países desarrollados a que adopten medidas para dedicar el 0,7% de su PIB a AOD y destinar entre el 0,15% y el 0,20% de su PIB a los países menos adelantados

En este sentido, se reconoce el papel esencial que desempeña la Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) como complemento de otras fuentes de financiación para el desarrollo, en concreto en los países cuya capacidad de atraer inversiones directas privadas es mínima. La AOD puede contribuir a:

- Que los países en desarrollo movilicen un volumen adecuado de recursos internos en un plazo apropiado, y a la vez a mejorar su capital humano y aumentar su capacidad productiva y de exportación.
- Que mejoren el entorno para las actividades del sector privado y, de este modo, preparar el terreno para un crecimiento vigoroso.
- Es un instrumento de apoyo de importancia crítica para la educación, la salud, el desarrollo de la infraestructura pública, la agricultura, el desarrollo rural y el aumento de la seguridad alimentaria.
- Para muchos países de Africa y países menos adelantados, la AOD sigue representando el grueso de la financiación externa y es indispensable para alcanzar las metas y objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente.

La primera recomendación que hace el CAD a la Cooperación Española se refiere a la articulación de todos los medios posibles para alcanzar en el 2006 el porcentaje del 0,33% de AOD.

En consonancia con este contexto internacional, la Disposición Adicional Primera de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo establece que: “La cuantía de los créditos que el Gobierno de Aragón destina a cooperación para el desarrollo supondrá, en los Presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón para el ejercicio 2003, como mínimo, el 0,7% de los gastos de inversión y transferencias de capital.” Asimismo, en una de las resoluciones aprobadas por las Cortes de Aragón durante el Debate sobre el estado de la Comunidad Autónoma de Aragón celebrado en octubre de 2002, se instaba al Gobierno de Aragón para que se incrementasen los recursos destinados a cooperación para el desarrollo, con el objetivo de llegar a alcanzar el 0,7% del Presupuesto de la Comunidad Autónoma.

La evolución de los créditos destinados a Cooperación para el Desarrollo por el Gobierno de Aragón en el período 1994-2002 denota esta tendencia alcista después de unos años de estancamiento:

El Gobierno de Aragón ha venido destinando el 0,7% de los Capítulos 6 y 7 de su Presupuesto anual a la política de cooperación para el desarrollo, mientras que el Ayuntamiento de Zaragoza consigna anualmente una partida presupuestaria específica. En términos de presupuesto global, los recursos económicos destinados estarían en torno al 0,19% y al 0,38% respectivamente.

Durante el período de vigencia de este Plan, las estimaciones presupuestarias dedicadas a Cooperación para el Desarrollo por las Administraciones Públicas aragonesas, son las siguientes: El Ayuntamiento de Zaragoza y las Diputaciones Provinciales aragonesas, partiendo de su presupuesto destinado a la cooperación para el desarrollo en el año 2003, estiman un incremento anual, como mínimo, del I.P.C. El Gobierno de Aragón, partiendo de su presupuesto destinado a la cooperación para el desarrollo en el año 2003, estima un incremento anual del 5%.

La distribución por instrumentos de la cooperación para el desarrollo del Gobierno de Aragón, se estima en los siguientes porcentajes:

- 30% para necesidades básicas.
- 50% para programas de desarrollo económico y social.
- 10% para ayudas de emergencia y humanitaria.
- 10% para el resto de las ayudas.

No obstante, en el supuesto de que el número o la calidad de los proyectos y actuaciones no permitan destinar la totalidad de esos porcentajes estimados, se podrá acumular el crédito no dispuesto al resto de los instrumentos, con el fin de utilizar la dotación presupuestaria de forma adecuada y óptima.

Además, se observarán criterios de racionalidad y austeridad en las actuaciones que tengan por objeto la asistencia a foros internacionales.

Para la realización de las correspondientes labores de seguimiento y evaluación de la política de cooperación para el desarrollo, y con el objeto de dar cumplimiento al artículo 18.2 de la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, que establece que mediante los oportunos programas se garantizará la realización de acciones formativas dirigidas al personal destinado en el centro directivo que tiene las competencias en esta materia, el mencionado centro directivo gestor dispondrá de, al menos, el 1% del total de este presupuesto antes de efectuar la distribución arriba mencionada por instrumentos. Dicho porcentaje podrá ser ampliado por las leyes de presupuestos anuales en función de la importancia que estas actuaciones vayan adquiriendo.

10. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

La evaluación es una herramienta indispensable en las tareas de planificación. No sólo permite conocer la adecuación entre lo planificado y lo realmente ejecutado, sino extraer importantes enseñanzas útiles para posteriores labores de planificación, retroalimentando el proceso. Dentro de esa perspectiva, ya el seguimiento de la ejecución del plan ha de servir para introducir, en caso de desviaciones, las oportunas correcciones durante su implantación.

La Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, al regular los instrumentos de planificación y en concreto en su artículo 4.4 dispone que:

Los planes contendrán los mecanismos y criterios básicos para la medición del impacto de la ayuda, la evaluación de la ejecución de dichos planes y la justificación y control del gasto, adaptados a la realidad de los países receptores.

Junto a ese precepto legal hay que mencionar el *Informe anual sobre el sistema de evaluación de la Cooperación Española*, elaborado en el año 2002 por la Oficina de Planificación y Evaluación del Ministerio de Asuntos Exteriores y dirigido a las Cortes Generales, en el que se afirma:

Con carácter inmediato el sistema de evaluación de la Cooperación española se enfrenta a varios desafíos. En primer lugar procurar extender y generalizar las evaluaciones en la cooperación descentralizada. Esta ha pasado a suponer un 30% aproximadamente de toda la Cooperación Española. El Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, en las conclusiones y recomendaciones que emitió tras finalizar su examen de la Cooperación Española en abril de 2002, incluye una recomendación relativa a la cooperación descentralizada. Pudo observar que el rápido crecimiento de este tipo de cooperación no había ido acompañado de un uso extensivo de procedimientos de evaluación que respetasen los criterios fijados por el propio CAD.

El Gobierno de Aragón, consciente de la importancia y utilidad del seguimiento y evaluación de las ayudas concedidas para la ejecución de proyectos y programas de cooperación para el desarrollo, incluyó disposiciones normativas sobre esos extremos en los dos decretos reguladores anteriores a la aprobación de la ley. Además, las sucesivas leyes de presupuestos de la Comunidad Autónoma de Aragón han venido consignando una cantidad en el marco de la “Ayuda a los países más desfavorecidos” para realizar las tareas de evaluación y seguimiento de los proyectos y programas. Finalmente, la Ley 10/2000 ha establecido como criterio que regirá la cooperación aragonesa, la “eficacia en la planificación, ejecución y evaluación de políticas y proyectos de cooperación”.

En cumplimiento de esas normas el Gobierno de Aragón ha realizado hasta el momento tres viajes de seguimiento y evaluación, concibiéndolos como un importante instrumento de mejora de la gestión. Los países visitados han sido aquellos que más ayudas han recibido en el marco del programa de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno de Aragón desde 1994: República Dominicana, Nicaragua y Guatemala, en el año 2000; Bolivia, en 2001; El Salvador y Ecuador, en 2002. La visita sobre el terreno de las diferentes intervenciones permite conocer de cerca la realidad de los países receptores y de nuestros socios locales, así como estimar los efectos de las intervenciones sobre los grupos de población a los que se dirigen. De este modo, la evaluación se entiende como una herramienta destinada a aumentar o mejorar cualitativamente el impacto de la política aragonesa de cooperación para el desarrollo.

Las tareas de evaluación llevadas a cabo desde el Gobierno de Aragón se han ido adaptando a la filosofía y los criterios recogidos en la *Metodología de evaluación de la Cooperación Española*, obra publicada en 1998 por la

Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). Con ello se ha pretendido avanzar en la homogeneización de procedimientos y facilitar así la coordinación de las diferentes Administraciones Públicas que destinan una parte de sus presupuestos a la financiación de acciones de cooperación para el desarrollo.

Precisamente uno de los retos de la cooperación aragonesa es la consecución de una coordinación en las labores de evaluación entre todas las Administraciones Públicas aragonesas que ejecutan gastos computables como cooperación para el desarrollo. A esta finalidad, entre otras, responde la Comisión Autonómica de Cooperación para el Desarrollo, cuyo Reglamento fue aprobado mediante el Decreto 12/2002, de 22 de enero, del Gobierno de Aragón. En la exposición de motivos de este Decreto se habla de:

[...] coordinación y colaboración necesarias en orden a lograr la materialización de principios tales como los de eficacia y eficiencia en la utilización de los fondos públicos disponibles para la cooperación para el desarrollo, buscando la complementariedad de las acciones y propiciando sinergias. Se concibe, por tanto, la Comisión como un foro de diálogo y de intercambio de información [...]. Pero también se constituye con el objeto de proporcionar a aquellos entes locales carentes de los medios y personal técnico suficientes, apoyo de las otras Administraciones Públicas aragonesas.

Por tanto, en el seno de ese órgano de coordinación y colaboración habrá que profundizar en el diseño de instrumentos de evaluación que se adapten a las condiciones y medios de las distintas Administraciones implicadas, respetando los principios básicos recogidos por los documentos del CAD y la SECIPI. Con ello se avanzará en el camino ya iniciado por el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza, cuyos órganos gestores no sólo han trabajado conjuntamente en la elaboración de herramientas evaluadoras, sino que además han tratado de incluir en sus respectivos viajes de seguimiento la visita a proyectos de cooperación financiados por la otra institución.

En los instrumentos de evaluación que se acuerden se tendrán en cuenta los criterios de evaluación y los factores de desarrollo sugeridos por la SECIPI en su *Metodología [...]*. Los **criterios de evaluación**, que no deben entenderse como categorías exclusivas o exhaustivas, sino más bien como conceptos guía para enfocar las evaluaciones, son los siguientes:

- *Eficacia*: Por ella entendemos 'la medida del alcance del objetivo y los resultados de la actividad en una población beneficiaria y en un período temporal determinado'.
- *Eficiencia*: 'Medida del logro de los resultados en relación con los recursos que se consumen; esto es, la búsqueda de una combinación óptima de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos para maximizar los resultados.'

- *Pertinencia*: 'Adecuación de los resultados y los objetivos de las intervenciones al contexto en el que se realizan.'
- *Impacto*: 'Efectos que las intervenciones planteadas tienen sobre la comunidad en general.'
- *Viabilidad*: 'Grado en el que los efectos positivos derivados de la intervención continúan una vez que se ha retirado la ayuda externa.'

En cuanto a los **factores de desarrollo**, éstos cortan transversalmente a los cinco criterios anteriormente mencionados y nos permiten analizar el contexto en el que se han ejecutado las intervenciones y los cambios operados en él. Pueden resumirse en ocho grupos, cuyo peso específico variará en función de los objetivos de los diferentes proyectos que se analizan. Son los siguientes:

- Políticas de apoyo
- Capacidad institucional
- Aspectos socioculturales
- Enfoque de género en el desarrollo
- Factores tecnológicos
- Factores ambientales
- Factores económicos y financieros
- Derechos humanos

Además ha de señalarse la necesidad de reflexionar no sólo sobre consecución de objetivos, resultados e impacto, sino también sobre la propia gestión llevada a cabo tanto por la Administración Pública aragonesa de que se trate como por otras entidades implicadas (las entidades solicitantes y las contrapartes locales).

Únicamente a partir de la realización de evaluaciones de las distintas intervenciones, podremos llevar a cabo una evaluación de los planes anuales y de este Plan Director. En este sentido es indispensable la implantación de un sistema de información común de ámbito autonómico, que permita la aportación por parte de todos los socios de los datos pertinentes para llevar a cabo una evaluación de los resultados y del impacto del Plan Director. Ese sistema de información garantizará una comunicación fluida entre los distintos socios y la entidad responsable de llevar a cabo la evaluación. Para cumplir su función todos los socios de la cooperación aragonesa deben implantar ese sistema de información y comprometerse a la introducción y actualización de los datos que les conciernan. Asimismo, será preciso que los proyectos/programas que se formulen en el marco de este Plan Director contemplen objetivos e indicadores que permitan realizar su evaluación.

La evaluación pondrá especial empeño en la medición del impacto de la ayuda: no se trata tan sólo de contribuir a la transparencia de la actividad de los socios de la cooperación aragonesa, poniendo de manifiesto la mayor o menor eficacia de las actuaciones llevadas a cabo, sino sobre todo de mejorar su

calidad al permitir extraer importantes enseñanzas que serán aprovechadas en las labores posteriores de planificación.

En cuanto a la justificación y control del gasto, cuestión ineludible cuando se manejan fondos públicos, se consideran adecuadas las normas con las que el Gobierno de Aragón ha venido trabajando: están adaptadas a la realidad de los países receptores y son conocidas por la mayoría de las ONGD y entidades similares existentes en Aragón. (Se adjuntan como Anexo).

ANEXO

INSTRUCCIONES SOBRE JUSTIFICACIÓN Y CONTROL DE GASTOS DE LOS PROYECTOS DE COOPERACIÓN PARA EL DESARROLLO SUBVENCIONADOS A ENTIDADES Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

1) DE CARÁCTER GENERAL

1.1) Los documentos justificativos del gasto efectuado con cargo a la subvención concedida por el Gobierno de Aragón, deberán ser originales y cumplir la normativa vigente en el país donde se ejecute el Proyecto/programa. Dichos documentos deberán estar expedidos a nombre de la Entidad/ONG beneficiaria de la subvención o del socio local, quedando plenamente identificado el emisor de dicha factura y acreditado el pago de la misma.

1.2) En aquellos casos en los que la Entidad/ONG no pueda desprenderse de los documentos originales, se admitirán fotocopias legibles de las facturas, acompañadas de sus correspondientes originales para su compulsación. En las facturas originales se estampará un sello mediante el que se hará constar la financiación aragonesa al Proyecto/programa. Una vez cumplimentado dicho trámite, las facturas originales se pondrán a disposición de la Entidad/ONG. Este trámite, podrá cumplimentarse a través de las oficinas administrativas españolas en los países de ejecución de los proyectos/programa (Oficinas Técnicas de Cooperación, Consulados y Embajadas), siendo necesario estampar en los documentos originales, con carácter previo a su fotocopiado, un sello en el que conste la financiación aragonesa.

1.3) Deberá presentarse una relación ordenada de los documentos justificativos del gasto de acuerdo con las partidas del presupuesto del Proyecto/programa, adaptándose a las mismas o a las resultantes de su reformulación si la hubo. En aquellos casos en los que los justificantes de los gastos estén redactados en idioma distinto del español, inglés, francés, italiano o portugués, la relación deberá presentarse traducidos los conceptos de gasto de cada uno de dichos justificantes a alguno de los idiomas mencionados, preferentemente al español.

Los justificantes del gasto imputables a la financiación del Gobierno de Aragón, deberán contener la documentación que en los puntos sucesivos se indica para cada uno de los conceptos de gasto que así mismo se expresan.

2) COSTES DIRECTOS

2.1) Gastos de personal.

2.1.1) Cuando se trate de personal de la Entidad/ONG española sometida a la legislación española, deberá aportarse:

- Originales y copias, para su compulsión y posterior devolución, de los documentos siguientes: contratos de trabajo; hojas de salarios firmadas por el trabajador; impresos oficiales justificativos del ingreso de las cuotas de la Seguridad Social y carta de pago de las retenciones practicadas a cuenta del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.

- Certificación del responsable de la Entidad/ONG por el importe de gastos de personal a imputar al Proyecto/programa, cuando el trabajador no dedique toda su jornada laboral al Proyecto/programa.

2.1.2) Cuando se trate de personal local se aportará copia de los contratos de trabajo, en su caso, y hojas de salario firmadas por el trabajador, donde quede plenamente identificado y el periodo trabajado realizado.

2.2) Gastos de equipos y suministros:

- Los adquiridos en España que se envíen al exterior deberán justificarse mediante facturas que cumplan los requisitos establecidos para dichos documentos, adjuntando la documentación aduanera, en su caso, que acredite el envío del equipo y certificación del destinatario que acredite la recepción del envío.

- Las adquisiciones realizadas en el Exterior se justificarán con facturas o recibos, extendidos a nombre de la Entidad perceptora de la subvención o de la contraparte local, en los que deberán constar, al menos, los siguientes datos:

- ◇ El suministrador
- ◇ La fecha en que se realice el gasto
- ◇ Descripción del suministro o servicio prestado y cuantía del gasto
- ◇ Nombre del proyecto/programa al que se imputa el gasto

2.3) Gastos de construcción y/o reforma de inmuebles:

- Certificaciones de obra o facturas expedidas por la empresa constructora.

2.4) Adquisición, arrendamiento de terrenos o inmuebles:

- Documento justificativo, publico o privado, acreditativo de la compraventa o arrendamiento en el que conste el precio y la forma de pago.

- Certificado del responsable de la Entidad/ONG española de que los bienes adquiridos con la contribución de la Comunidad Autónoma de Aragón pasarán a ser propiedad de los beneficiarios de la subvención o del socio local.

2.5) Viajes y estancias:

- Se incluirán los gastos de desplazamiento derivados de las actividades previstas en el Proyecto/programa, que según el tipo de gasto deberá justificarse:

- Factura expedida por el establecimiento hotelero.

- Factura expedida por la agencia de viajes acompañada por los correspondientes billetes de viaje.

- Billete acreditativo del viaje realizado, cuando no fuera posible acreditar el mismo a través de la factura correspondiente.

3) COSTES INDIRECTOS

Se entienden como costes indirectos del Proyecto/programa, los gastos asociados a la administración de la Entidad solicitante, seguimiento y evaluación del proyecto/programa y, difusión y sensibilización social de la acción.

Los gastos asociados a la administración de la Entidad solicitante (gastos de personal, teléfono, luz, material de oficina, etc.) serán justificados mediante fotocopias legibles de los documentos justificativos del gasto efectuado, debiendo acompañar Certificación expedida por el responsable de la Entidad sobre la vinculación de los gastos al Proyecto/programa, indicando el importe total de los mismos.

4) JUSTIFICACIÓN DE LA CONTRIBUCIÓN FINANCIERA EXTERNA A LA DEL GOBIERNO DE ARAGÓN:

4.1) Contribuciones propias de la Entidad/ONG solicitante:

- Fotocopias de los documentos del gasto realizado.

4.2) Contribuciones de otras Administraciones Públicas:

- Copia de las Resoluciones por las que se conceden las subvenciones correspondientes al mismo proyecto/programa.

4.3) Otras contribuciones privadas:

- Copia del documento acreditativo de dicha contribución al mismo proyecto/programa.

4.4) Contribución local

4.4.1) La aportación local deberá acreditarse mediante pruebas documentales suficientes, en las que se constaten los siguientes aspectos:

- Fotocopias de los documentos del gasto realizado.

- Valoración de los recursos humanos y materiales con los que se contribuye a la ejecución del Proyecto/programa mediante la aportación de los contratos de trabajo, nóminas o referentes salariales equivalentes; valoraciones catastrales; contratos de compra de los bienes, etc., que corroboren dicha contribución. En la valoración de la mano de obra local se atenderá al índice de renta por habitante existente en el país y que deberá ser adjuntado por la Entidad solicitante.

4.4.2) Las citadas valoraciones deberán estar debidamente certificadas por el Presidente de la Entidad solicitante.

4.4.3) Junto a la documentación justificativa, deberán aportar copia de las transferencias efectuadas al socio local y el correspondiente Informe de Seguimiento o Final, pudiendo además incluir cualquier otro tipo de informe o documentación gráfica que se considere oportuna.

Eventualmente, determinados gastos en Proyecto/programa en los que concurren características especiales, geográficas o de otra índole, que supongan una dificultad relevante para una gestión normalizada y que dificulte el proceso de documentación, podrá admitirse una justificación simplificada. En todo caso, esta justificación simplificada, requerirá su aprobación expresa y deberá ser fehaciente, con la mayor precisión documental posible, y contrastando con fuentes independientes la veracidad de los datos. Quedan excluidos de este tipo de justificaciones los gastos que vayan a ejecutarse en España.