

PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ARAGONESA PARA EL DESARROLLO 2012-2015

INDICE

- Introducción.
- Nuevo contexto internacional, nuevos desafíos.
- La Cooperación Aragonesa para el Desarrollo: Evolución.
- Hacia una mayor concentración geográfica de la cooperación aragonesa para el desarrollo.
- Priorizar sectorialmente de acuerdo con la experiencia y las ventajas comparativas de la Comunidad Autónoma de Aragón.
- La coordinación y cooperación entre las Administraciones Públicas.
- Marco presupuestario indicativo de los actores de la cooperación aragonesa para el desarrollo.
- Seguimiento y evaluación: enfoque hacia la gestión orientada a resultados.

NUEVO CONTEXTO INTERNACIONAL, NUEVOS DESAFIOS

Este Plan Director de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2012-2015 se elabora en un contexto muy diferente al de sus precedentes. No estamos en el **escenario** de estabilidad y crecimiento económico que posibilitó la adopción de la Declaración del Milenio, y la crisis financiera iniciada en el 2008 ha traído consigo un agravamiento de la crisis alimentaria que padecen muchos países en desarrollo. A ello hay que añadir que nos encontraríamos en el período cuyo término lo marca el año fijado como referente para el cumplimiento de los **Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)**.

Como se señala en el apartado 1 de la Resolución 63/303 de la Asamblea General de Naciones Unidas, de 9 de julio de 2009, que hizo suyo el documento final de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo:

Esta crisis está afectando negativamente a todos los países, en particular a los países en desarrollo, y poniendo en peligro los medios de vida, el bienestar y las oportunidades de desarrollo de millones de personas.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) en un Informe difundido en noviembre de 2011¹ ha señalado que cerca de 23 millones de personas más podrían pasar a vivir bajo el umbral de la pobreza², especialmente en la región asiática y el África Subsahariana, si la recesión se instala en los países avanzados y produce una desaceleración mundial de 1,3 y 1,6 puntos en el Producto Interior Bruto (PIB) mundial en 2011 y 2012. Los países de bajos ingresos se verían afectados principalmente a través de una reducción de la demanda de sus exportaciones, descenso de los flujos de inversión y de las remesas. Un incremento del 25% en los precios de los alimentos y un 21% en el del petróleo en el 2011 afectaría principalmente a la estabilidad de precios y sería mucho más asimétrico, lo que ampliaría la brecha entre ricos y pobres dentro de los propios países. Si se diera este repunte de precios, el FMI estima que cerca de 31 millones de personas más vivirían bajo el umbral de la pobreza.

Este contexto internacional nos marca nuevos desafíos que hay que afrontar con el convencimiento expresado en palabras del Director del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD):

Debemos considerar la cooperación para el desarrollo una inversión estratégica en un futuro común. En un mundo globalizado, es un instrumento clave para

¹ Se trata de un informe entregado a sus Estados miembro en septiembre de 2011, titulado "Administrar los riesgos para el crecimiento y los shocks de precios de las materias primas mundiales: vulnerabilidades y desafíos políticos para los países de bajo ingreso".

² El umbral de la pobreza está definido por el Banco Mundial como vivir con menos de 1,25 dólares por persona al día y estima que existen unos 1.200 millones de personas en el mundo que viven por debajo de este umbral.

lograr estabilidad, integración económica, seguridad humana y oportunidades para todos.

En la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, “Plan de acción de la UE en doce puntos en apoyo de los Objetivos de Desarrollo del Milenio”, abril de 2010, se refuerza esta perspectiva:

La ayuda oficial al desarrollo (AOD) es esencial para el desarrollo. La crisis ha demostrado que a menudo la ayuda funcionó como una red de seguridad, proporcionando una fuente estable de financiación en un momento en que los flujos privados disminuyeron. Esto permitió a países en desarrollo mantener los servicios sociales básicos y el funcionamiento general del Estado y generar una actividad económica básica. Como tal, es una buena inversión en estabilidad regional y global.

El Informe de 2011 de Naciones Unidas sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio³ señala que, si bien queda mucho trabajo por hacer, se ha experimentado un continuado crecimiento económico por alguno de los países en desarrollo y por las intervenciones específicas realizadas en áreas cruciales:

- Pobreza: se espera que para 2015 la tasa mundial de pobreza del mundo sea menor del 15%, muy por debajo del objetivo del 23%. Sin embargo, esta tendencia global refleja principalmente el rápido crecimiento ocurrido en Asia Oriental, especialmente en China.
- Educación: Algunos de los países más pobres han logrado los avances más notables en educación. África Subsahariana es la región con mejores resultados donde países como Burundi, Madagascar, Tanzania, Rwanda o Togo han alcanzado el objetivo de lograr la enseñanza primaria universal o están a punto de ello.
- Salud: La cantidad de muertes de niños menores de 5 años ha caído de 12,4 millones en 1990 a 8,1 en 2009; se ha producido una caída del 78% en muertes por sarampión en todo el mundo; las muertes mundiales por paludismo han disminuido un 20%; la cantidad de muertes por SIDA han disminuido un 19%; en todo el mundo, las muertes atribuidas a la tuberculosis han caído en más de un tercio desde 1990.
- Agua: se estima que en el período 1990-2008, 1.100 millones de personas en áreas urbanas y 723 millones en áreas rurales obtuvieron acceso a fuentes de agua potables mejoradas. En África Subsahariana casi se duplicó la cantidad de personas que dispone de una fuente de agua mejorada, pasando de 252 millones en 1990 a 492 millones en 2008.

³ Disponible en http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/pdf/MDG_Report_2011_SP

No obstante, en este Informe también se señala que a pesar del progreso logrado, no se está socorriendo a los más vulnerables:

- Los niños más pobres han sido los menos beneficiados en cuanto a la mejora de la alimentación: en 2009, casi un 25% de los niños de los países en desarrollo tenían un peso inferior al normal, siendo los más pobres los más afectados.
- Las oportunidades de tener un empleo productivo y a tiempo completo siguen siendo escasas, particularmente para las mujeres.
- Ser pobre, mujer o vivir en una zona de conflicto aumenta la probabilidad de no ir a la escuela. Recientemente los avances se han ralentizado, mermando las posibilidades de cumplir con el ODM de lograr la enseñanza primaria universal en 2015.
- Los avances en el saneamiento a menudo no llegan a los pobres ni a los que viven en áreas rurales: más de 2.600 millones de personas carecen de inodoros con descarga de agua o de otro tipo de servicios de saneamiento mejorados.
- Sigue siendo un reto mejorar las vidas de la creciente cantidad de pobres en zonas urbanas: en las regiones en desarrollo, la población urbana que vive en tugurios se estima que asciende a unos 828 millones, cifra que era de 657 en 1990 y de 767 en el año 2000.
- El mayor acceso a fuentes mejoradas de agua potable no ha sido uniforme: este acceso es inferior en las áreas rurales que en las urbanas.

Asimismo, no podemos obviar el impacto que está teniendo la crisis que ha llevado a la adopción de políticas de contención presupuestaria en los países desarrollados, políticas que también se han extendido a la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). En el caso de España y de acuerdo con el *Avance del seguimiento PACI 2010*, en este año se interrumpe la senda de crecimiento ratio de AOD/RNB en España, no obstante, la financiación de la política de desarrollo no se redujo más allá de la disminución general media del presupuesto de la Administración del Estado, dato éste que ilustra el compromiso de mantener la política de cooperación al desarrollo como política pública priorizada. Los principales datos que se pueden extraer de este Avance, son los siguientes:

- El volumen en términos absolutos de la AOD neta española descendió un 5% respecto al 2009. Esta disminución ha llevado a perder una posición dentro del grupo de los principales donantes en el CAD de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económicos (OCDE), pasando de la sexta posición de 2009 a la séptima.

- La ratio AOD/RNB pasó del 0,46% de 2009 a un 0,43%.
- La distribución geográfica de la AOD se mantuvo muy similar a la de 2009: el continente africano es el principal receptor concentrando el 41,9%, seguido de América Latina con un 34,6%, y Asia con un 17,5%. Asimismo se ha destinado un 33,35% a los Países Menos Avanzados (PMA), superando el 25% previsto para el 2015.
- Sectorialmente, el sector de las infraestructuras y servicios sociales sigue siendo el de mayor peso (53,2%), seguido del sector de las infraestructuras y servicios económicos (18,9%), el de sectores productivos (16,8%) y multisectorial con el 11,2%.

Por lo que respecta a la cooperación descentralizada, de Comunidades Autónomas y Entidades Locales, ésta disminuyó su peso relativo dentro de la AOD al 11,4%, un punto menos respecto al 2009. La Comunidad Autónoma de Aragón ocupó el puesto número 11 en AOD destinada respecto al resto de Comunidades Autónomas españolas. No obstante, el presupuesto destinado fue el mismo que en el año 2009 con lo que no hubo disminución en esta política en el año 2010 al que se refiere el Avance citado, sí lo hizo en el año 2011.

La cooperación descentralizada, como se reconoce desde la Administración Central, no es solamente una fuente adicional de recursos económicos sino que tiene un potencial estratégico a través de la relación activa entre territorios y niveles de la administración pública, con un importante conocimiento de la realidad de los procesos de descentralización y gobernanza local. Tiene instrumentos propios como el intercambio de experiencias y la asistencia técnica como prácticas habituales, siendo necesario avanzar en las fórmulas existentes y nuevos instrumentos que promuevan una política de aprendizaje, el apoyo a los gobiernos de ámbito regional o local, y la facilitación de la coordinación entre donantes. Además, tiene un papel fundamental en la sensibilización de la sociedad en su apoyo a la cooperación al desarrollo.

Los Encuentros de Comunidades Autónomas, reconocidos por el Estado como fórmulas de coordinación y complementariedad, fueron impulsados por la Comunidad Autónoma de Aragón en el año 2008. Cuando, en el contexto de la crisis, se habla de la necesidad de evitar duplicidades entre las Administraciones Públicas, debe señalarse la particularidad de esta Comunidad Autónoma que tiene un único Plan Director y unos únicos órganos de participación que engloban a todas las Administraciones Públicas y a la sociedad civil.

Ante la evidencia del desafío que supone la crisis y el horizonte próximo del año 2015, es necesario reforzar la coordinación de la cooperación aragonesa, potenciando las sinergias y promoviendo propuestas innovadoras que permitan contribuir a alcanzar los ODM y a que tanto esta Comunidad Autónoma como los países con los que se coopera salgan reforzados de esta crisis.

LA COOPERACIÓN ARAGONESA PARA EL DESARROLLO

La cooperación aragonesa para el desarrollo tiene ya un recorrido considerable, con casi dos décadas a sus espaldas. En ese tiempo ha contado con dos Planes Directores⁴ que no sólo venían a dar cumplimiento a las previsiones contenidas en la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, sino que, además, han permitido consolidar e intensificar el diálogo entre los actores implicados, al tratarse de planes, no del Gobierno de Aragón, sino de todos los actores públicos y privados de la cooperación aragonesa, rasgo distintivo frente a las restantes Comunidades Autónomas.

El primer Plan Director (2004-2007), inspirado en los principios, criterios y objetivos establecidos legalmente, fijó los **criterios básicos** de la política aragonesa de cooperación para el desarrollo:

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

Además marcó unas **prioridades horizontales**, mantenidas en los siguientes planes, para ser integradas en todas las actuaciones promovidas o llevadas a cabo en materia de cooperación para el desarrollo o para, al menos, garantizar que actuaciones no centradas en ellas no las perjudiquen. Se trata de las siguientes: lucha contra la pobreza, promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, medio ambiente y defensa de los derechos humanos.

Para el período 2004-2007 en el primer Plan Director y sus correspondientes Planes Anuales se fijaban como **prioridades geográficas** las siguientes: Latinoamérica (Bolivia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Perú y República Dominicana; además, Cuba y Colombia como países de atención especial⁵); África Subsahariana (países de menor Índice de Desarrollo Humano); Magreb (Marruecos, Argelia y campamentos de refugiados saharauis); y Territorios Palestinos. El Plan Director indicaba que con las prioridades geográficas se perseguía maximizar el impacto de la ayuda, eludir la dispersión geográfica —que iría en detrimento de la eficacia de la ayuda— y propiciar la complementariedad de las acciones

⁴ Aragón fue una de las Comunidades Autónomas pioneras en materia de planificación: el Plan Director 2004-2007 fue uno de los primeros que se aprobaron en la cooperación descentralizada española.

⁵ De acuerdo con los Planes Anuales 2006 y 2007 en esos países de atención especial la cooperación aragonesa debía tender a concentrarse en sectores directamente relacionados con sus principales carencias de desarrollo. Ha de recordarse que si bien Cuba, de un modo u otro, formó parte de las prioridades geográficas desde el Plan Anual 2004, Colombia no se incluyó hasta 2006.

de las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) y entidades aragonesas implicadas.

En el Plan Director 2008-2011 se mantuvieron los mismos países prioritarios en Latinoamérica y Marruecos en el Magreb; Sáhara occidental y los Territorios Palestinos también permanecieron, pero se incluyeron dentro de los países, territorios y poblaciones de atención sectorial preferente, junto a Cuba, Colombia y Brasil, país este último que aparece como novedad dentro de las prioridades geográficas. En cuanto a África Subsahariana, en este segundo Plan Director se avanza en la concreción de una serie de países: República Democrática del Congo, Etiopía, Malí, Costa de Marfil, Senegal, Guinea Ecuatorial, Chad, Mozambique, Malawi y Ruanda; para reducirse a partir del Plan Anual 2009 a los siguientes: Chad, Senegal, Etiopía, Malawi y República Democrática del Congo.

Por otro lado, las **prioridades sectoriales** recogidas en el Plan Director 2004-2007 eran las ocho previstas por la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, pero se concretaban en 43 estrategias “operativas” de actuación. Ese amplio abanico de prioridades y estrategias aconsejó establecer un orden de prelación entre las ocho prioridades sectoriales y como resultado cuatro se elevaron sobre las restantes: 1) 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; 2) los servicios sociales básicos (vivienda, salud, alimentación y educación); 3) 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; 4) la educación y sensibilización de la sociedad aragonesa en materia de cooperación para el desarrollo. Los Planes Anuales trataron de concretar un poco más los ámbitos de actuación dentro de estas cuatro prioridades sectoriales destacadas.

En el período 2008-2011 el Plan Director siguió considerando con carácter preferente las cuatro prioridades sectoriales mencionadas, que se concretaron en una serie de estrategias de intervención que han sido comunes durante todo el período 2008-2011, salvo por lo que se refiere a vivienda, dentro de servicios sociales básicos: en 2009 dejó de ser un eje de intervención prioritario siguiendo las orientaciones del CAD. Se trataba de, en total, 33 estrategias de intervención que mostraban claras líneas de continuidad con las marcadas en el primer Plan Director. No obstante, hay que recordar que a partir del Plan Anual 2010 la cooperación aragonesa decidió hacer un especial esfuerzo en torno a dos cuestiones interrelacionadas, consideradas fundamentales y ya presentes en los planes anteriores: el acceso al agua potable y la soberanía alimentaria.

Desde los primeros momentos, y tal y como se refleja en el Plan Director 2004-2007, la diversidad de actores, públicos y privados, ha sido considerada como un factor enriquecedor, puesto que todos ellos aportan su experiencia y las perspectivas desde las que abordar las actuaciones se diversifican. No obstante, con ello nunca se ha pretendido impulsar ni una dispersión geográfica ni sectorial. Todo lo contrario: ya el primer Plan Director buscaba eludir la

dispersión geográfica y declaraba su decidida intención de maximizar el impacto de la ayuda y propiciar la complementariedad de las acciones de los actores de la cooperación aragonesa mediante las prioridades geográficas. Por su parte, el segundo Plan Director señalaba que al final de su período de vigencia:

debería haberse consolidado una cooperación con África Subsahariana en un número de países acorde a la magnitud de nuestros recursos, permitiendo definir con mayor precisión las prioridades geográficas en futuras planificaciones.[...] Los Planes Anuales irán progresivamente delimitando la zona de intervención geográfica en África Subsahariana.

Por ello, como ya hemos mencionado, el Plan Anual 2009 redujo el número de países prioritarios en África Subsahariana.

Pero la búsqueda de una mayor concentración de las actuaciones de la cooperación aragonesa no sólo se basaba en las previsiones de los planes, sino también en las recomendaciones realizadas a la cooperación española por el CAD en el examen de pares y en el Código de Conducta de la Unión Europea sobre complementariedad y división del trabajo.

Asimismo, tenemos que recordar las principales conclusiones y recomendaciones formuladas en el **Informe de Evaluación del Plan Director de la Cooperación Aragonesa 2004-2007**. Allí se ponía de manifiesto que si bien ese primer Plan Director había cumplido el objetivo de aportar una mayor racionalización a las actuaciones de la política aragonesa de cooperación para el desarrollo, no obstante, se observaban algunas debilidades, explicables por el hecho de tratarse del primer instrumento de planificación en Aragón y uno de los primeros realizados en el ámbito de la cooperación descentralizada española.

Según el citado Informe:

A pesar de los intentos llevados a cabo en los Planes Anuales por concretar los ámbitos sectoriales y geográficos de actuación, se observa una alta dispersión de prioridades. Si bien ello pone de manifiesto la riqueza y diversidad que encierra la cooperación aragonesa, la relación entre este amplio tejido de prioridades y las capacidades que tiene la cooperación aragonesa, estimada esta a partir de la suma de los esfuerzos económicos dispuestos y de los recursos humanos (profesionales, voluntarios, cooperantes), no es la adecuada.

A ello se añade, en ese Informe, que los documentos que permiten visualizar las líneas de la cooperación aragonesa:

contienen un exceso de discurso conceptual y una formulación de estrategias o prioridades difícilmente comparables, y no siempre se dispone de indicadores para medir las variaciones del desarrollo. Los Planes Anuales carecen, en su formulación, de una adecuada

priorización y cuentan con un excesivo relato de objetivos, poco operativos y alcanzables.

Además, se observa una amplia dispersión de microacciones, un alto nivel de atomización de proyectos con un corto plazo de realización, lo que repercute en el nivel de calidad y en el impacto. Estas microacciones no siempre responden a estrategias de desarrollo local a medio o largo plazo; más bien atienden a necesidades concretas y se incardinan en la trayectoria seguida por la ONGD correspondiente en el propio terreno. Falta cooperación de actores sobre un mismo territorio, y los proyectos que descansan sobre alianzas o redes de acuerdos entre actores de la cooperación que actúan en un mismo lugar son poco frecuentes. Ello, además, ha de ponerse en relación con un crecimiento del tejido asociativo aragonés en este ámbito, algo que refleja el dinamismo de la sociedad aragonesa, pero que impulsa una atomización que no es concordante con los objetivos señalados en el Plan Director ni en los Planes Anuales, en los que de forma permanente se promueve la estrategia de asociación. De ahí que el Informe de Evaluación del primer Plan Director recomendara medidas tales como impulsar actuaciones destinadas a fortalecer la coordinación y cooperación entre los diversos actores de la cooperación aragonesa en un determinado espacio, país, comunidad; y apostar por proyectos cuya realización genere sinergias entre actores y valor añadido de la cooperación aragonesa; o la realización de evaluaciones compartidas; o la potenciación del Comité Autonómico de Emergencias.

Junto a todo ello, en el Informe de Evaluación se señala que el importante crecimiento de la cooperación aragonesa experimentado en estos años no implica un aumento de su visibilidad, por lo que se recomienda realizar sesiones formativas e informativas tanto con medios de comunicación como con los denominados líderes de la sociedad civil con el fin de interiorizar en el seno de la misma los temas de la cooperación al desarrollo. Además, se aconseja fomentar la realización de actuaciones de sensibilización y educación para el desarrollo en todo el territorio aragonés, especialmente en el entorno rural, evitando la concentración de las actividades en la ciudad de Zaragoza.

En cuanto a la armonización de las convocatorias de subvenciones, el Informe reconoce que se han dado algunos pasos de mejora; sin embargo, siguen observándose puntos débiles. Además, se constata un alto nivel de dificultad para la explotación adecuada de los datos, ya que los registros no tienen un buen nivel de homologación y armonización. Esta característica se observa no sólo en las Administraciones Públicas aragonesas, sino también en las ONGD. Y por lo que a las Administraciones Públicas aragonesas se refiere, el Informe pone de manifiesto que el grado de implicación de las Entidades Locales todavía es débil. Esta debilidad está asociada a las dificultades que se observan respecto a la gran atomización de Entidades Locales, la mayoría de tamaño pequeño o muy pequeño con recursos muy limitados, y a que en un buen número de ocasiones las iniciativas y las aportaciones económicas a proyectos de cooperación se hacen de modo ocasional y no siempre con continuidad o reflejo real y específico en los presupuestos anuales aprobados por cada Corporación municipal. Por todo ello, y según el citado Informe de Evaluación, se hace necesario contar con un instrumento interactivo de comunicación, del tipo página web, con el fin tanto de facilitar el intercambio de

información como de homogeneizar y armonizar el registro de los datos. Además, ello ofrecería la posibilidad de favorecer la asistencia on-line de las entidades locales más fuertes en esta materia en Aragón, respecto a la gran mayoría de los pequeños municipios aragoneses.

Otro de los documentos que hemos de tener en cuenta a la hora de abordar la planificación de la cooperación aragonesa para el período 2012-2015 es el **Informe de Evaluación de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo en Nicaragua**, realizado en 2010 y nuestra primera experiencia de evaluación sobre la cooperación aragonesa en un país. En él se ponen en valor varias características de la cooperación aragonesa: buena coordinación con las municipalidades, contrapartes confiables, extraordinario trabajo de dinamización con las comunidades de base y las actuaciones llevadas a cabo en igualdad de género. Pero también se pone el acento en la dispersión de las iniciativas —lo que ha reducido el impacto de las actuaciones— y en la existencia de un amplio margen de mejora para optimizar la coordinación de las acciones en el territorio, tanto por parte de AECID Nicaragua como por la tendencia de las ONGD aragonesas a trabajar manera aislada en el territorio. Asimismo el citado Informe sostiene que uno de los grandes retos de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua es ir progresivamente mejorando la sostenibilidad de las actuaciones, logrando mayor implicación (económica y en otros medios) tanto por parte de las Administraciones públicas nicaragüenses como por parte de los beneficiarios. Y otra cuestión que debe hacernos reflexionar a todos los actores de la cooperación aragonesa es que, de acuerdo con ese informe de evaluación, salvo algunas excepciones en las que determinadas ONGD están dando pasos sólidos en esta dirección, no existe una estrategia de retirada de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua.

Ante esas conclusiones, el Informe de Evaluación sobre Nicaragua hace una serie de recomendaciones. En primer lugar apunta hacia la necesidad de una mayor priorización territorial y en áreas de actuación para aumentar el impacto de las actuaciones; tal y como allí se afirma:

A pesar de los inconvenientes de realizar una mayor priorización (que también los tiene), este enfoque facilitaría que las actuaciones de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua contasen con un mayor carácter, fueran más efectivas y permitieran una mayor concentración, cooperación y complementariedad de los diferentes actores de la Cooperación Aragonesa en el territorio nicaragüense.

Además, se sugiere: la búsqueda de fórmulas para una mejor coordinación; la unificación para todas las instituciones aragonesas donantes de los formatos de solicitud, seguimiento y justificación de los proyectos; reforzar la transferencia de tecnologías y conocimientos en cuestiones en las que Aragón tiene una *expertise* especial que exportar; buscar fórmulas para fomentar una mayor autonomía económica de las ONGD aragonesas que operan en Nicaragua, a fin de minimizar el riesgo ante eventuales vaivenes presupuestarios de los fondos públicos; introducir fórmulas para ir paulatinamente aumentando las aportaciones económicas realizadas en los

proyectos por parte de los beneficiarios y por las Administraciones públicas nicaragüenses; generar una reflexión amplia sobre las razones del relativamente bajo impacto en reducción de la pobreza por parte de la Cooperación Aragonesa al Desarrollo en Nicaragua, y búsqueda de fórmulas consensuadas en los actores para mejorar la eficacia y la sostenibilidad de las iniciativas.

Por otro lado, contamos con las conclusiones de la **Evaluación Intermedia del Plan Director de la Cooperación Aragonesa par el Desarrollo 2008-2011**. Esta evaluación, prevista por el propio Plan Director, se llevó a cabo sobre los datos de los años 2008 y 2009 y estaba especialmente orientada a obtener información útil para los futuros instrumentos de planificación, en la búsqueda de una mayor concentración geográfica y sectorial de la cooperación aragonesa, con el objetivo último de lograr una mejora de la calidad. Las conclusiones del informe de esta evaluación son las siguientes:

- Será necesario impulsar mayores esfuerzos en la consecución de la meta fijada por el Plan Director a propósito de que las distintas prioridades geográficas tienen que concentrar en 2011, al menos, el 90% de los recursos de la cooperación aragonesa (una vez descontadas las cantidades destinadas tanto a ayudas de emergencia y humanitaria como a educación y sensibilización), ya que los datos disponibles ponen de manifiesto que todavía suponen un poco más del 80%.
- En cuanto a los recursos destinados a los Países Menos Adelantados, constatamos que la cooperación aragonesa se halla mejor posicionada. En cualquier caso, se considera necesario reflexionar sobre cuáles han de ser los países prioritarios de África Subsahariana y concentrar en ellos el trabajo de la cooperación aragonesa.
- Se impone la necesidad de que los actores de la cooperación aragonesa reflexionen sobre las estrategias de intervención, de manera que exista una mayor coherencia entre lo planificado y lo ejecutado.
- Podemos afirmar que se aprecian avances en la apropiación del Plan por parte de todos los socios de la cooperación aragonesa; no obstante, deben hacerse mayores esfuerzos para tener en cuenta las estrategias de intervención priorizadas⁶.
- Por lo que a la coordinación se refiere, en estos años ha funcionado el Comité Autonómico de Emergencias y desde la Comunidad Autónoma se impulsó un importante instrumento de coordinación

⁶ Resulta sintomático que aún contando con un amplio abanico de estrategias de intervención, existan numerosas intervenciones de la cooperación aragonesa que no se ajustan a ninguna de ellas.

entre Comunidades Autónomas —los llamados “encuentros”— que han probado su utilidad y eficacia.

- Se han realizado esfuerzos por incluir en los medios de comunicación espacios de difusión de la cooperación aragonesa para el desarrollo. La sensibilización y educación para el desarrollo sigue siendo un tema que preocupa especialmente a todos los actores de la cooperación aragonesa.

Por último, debemos mencionar que a partir del Plan Anual de la Cooperación Aragonesa para el Desarrollo 2009 se incluyeron unas **líneas destacadas de actividad en relación con la calidad**, agrupadas en tres bloques: impulso de mecanismos de coordinación, iniciativas, y sensibilización y evaluación.

Por lo que al impulso de mecanismos de coordinación se refiere, se aludía a cuestiones tales como:

- La promoción del uso común de herramientas informáticas que faciliten la coordinación y el intercambio de datos. Este punto nos remite a las mejoras introducidas en el formulario de recogida de datos para la elaboración de la Memoria anual del Consejo y su difusión mediante web; a la ampliación de los contenidos disponibles en el dominio *cooperacionaragon.com* —inicialmente solo utilizado por la plataforma de formación *on-line* creada por el Gobierno de Aragón—, con la página web interactiva del Comité Autonómico de Emergencias, y con una aplicación informática para la puesta en marcha de un punto de encuentro para ONGD, cooperantes, voluntarios y jóvenes en general.
- Consecución de sinergias sobre el terreno de los actores de la cooperación aragonesa. Si bien se apuntan avances en este aspecto, siguen detectándose déficits en esta línea de actividad que se han intentado paliar de manera sectorial y por países: de manera sectorial, promoviendo una sinergia en el sector salud entre la cooperación directa e indirecta del Gobierno de Aragón; por países, han estado funcionando grupos de trabajo en torno a Guatemala y Ecuador. Después de Nicaragua, estos son los dos países a los que se ha destinado una mayor cantidad de recursos, motivo por el que fueron seleccionados como pioneros. Estos grupos están integrados por representantes de las Administraciones Públicas aragonesas y por representantes de las ONGD con mayor presencia en estos países, y en ellos se ha llevado a cabo un análisis del trabajo desarrollado a lo largo de estos años, se busca una mayor coordinación y la consecución de sinergias que mejoren la eficacia y eficiencia de la ayuda y se ha reflexionado en torno a las prioridades sectoriales en estos países en este Plan Director.
- Inicio de los trabajos para lograr la armonización de convocatorias: se mantuvieron contactos con el fin de llegar a esta armonización, no obstante, se trata de un trabajo pendiente para el próximo período de planificación.

- Impulsar la presencia de las Administraciones Públicas y ONGD aragonesas en los ámbitos de coordinación estatal, así como revitalizar el Convenio entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza. Los Encuentros de Comunidades Autónomas celebrados desde 2008 se han constituido en una forma habitual de coordinación e intercambio de experiencias y conocimientos entre Comunidades Autónomas. Asimismo, 2009 marcó un hito muy importante en la política de cooperación al desarrollo española: la constitución de la Conferencia Sectorial en esta materia; se trata de un órgano de coordinación para asegurar la necesaria coherencia, coordinación y colaboración entre las diferentes Administraciones Públicas en esta materia. Desde el Ayuntamiento de Zaragoza se participa en la Comisión Técnica de Cooperación al Desarrollo de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y se ha colaborado con distintas iniciativas surgidas de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) y de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE). Por último, el Convenio de Colaboración entre el Gobierno de Aragón y el Ayuntamiento de Zaragoza en materia de cooperación para el desarrollo se suscribió en julio de 2001. Los compromisos que allí se reflejan se han ido cumpliendo de una manera fluida y continua, aunque no se hayan formalizado concretos Planes Anuales Operativos.

En cuanto a las iniciativas fijadas por los Planes Anuales 2009-2011, podemos destacar las siguientes:

- Promoción de las actuaciones relacionadas con la soberanía alimentaria y con el recurso agua, recogiendo la experiencia de la Exposición Internacional “Agua y desarrollo sostenible” celebrada en Zaragoza durante 2008. La presencia de proyectos relacionados con el acceso al agua potable, el saneamiento y los usos sostenibles del agua es una constante en las diversas convocatorias de subvenciones desde hace años y sigue al alza como resultado de la especialización de la cooperación aragonesa en esta línea.

- Impulso de la cooperación directa de las Administraciones Públicas aragonesas, reforzando la gobernanza democrática y las capacidades de actuación de las Administraciones Públicas de los países en desarrollo.

- Continuación de los trabajos en materia de codesarrollo. El incremento de los proyectos de cooperación al desarrollo vinculados a las organizaciones de inmigrantes que han sido subvencionados es lento, a pesar de que las iniciativas son numerosas. Este desajuste obedece, sobre todo, a la necesidad de mejorar la calidad de los proyectos y de reforzar las capacidades de gestión de organizaciones y contrapartes. Sin embargo, no es despreciable el potencial que para los proyectos puede tener la implicación de los colectivos de inmigrantes,

tanto durante su estancia en nuestra Comunidad Autónoma como en sus países de origen en caso de retorno.

- Consolidación del Comité Autonómico de Emergencias mediante la dotación de un recurso interactivo accesible para todos los actores de la cooperación aragonesa, algo a lo que ya hemos hecho mención anteriormente. Impulso de un centro logístico de emergencias, de un fondo de acción humanitaria y búsqueda de la mejora de la calidad de las intervenciones en ese ámbito.
- Incidir en materia de comercio justo a través de actividades de formación y asistencia técnica para los actores de la cooperación aragonesa del Norte y del Sur.

Dentro del bloque relativo a sensibilización y evaluación, nos encontramos con cuestiones tales como:

- Potenciación de la educación para el desarrollo y de la sensibilización de la sociedad aragonesa, entre la infancia y la juventud. Además de los distintos proyectos y actividades de educación para el desarrollo y sensibilización llevados a cabo por las ONGD aragonesas, debemos recordar que la preocupación por coordinar y potenciar la oferta en materia de educación para el desarrollo ha sido una constante en los sucesivos convenios de colaboración suscritos por el Ayuntamiento de Zaragoza y la Federación Aragonesa de Solidaridad. Por su parte, el Gobierno de Aragón, con la implicación del Instituto Aragonés de la Juventud, ha puesto en marcha diferentes actuaciones de educación para el desarrollo y sensibilización de la juventud aragonesa.
- Generación de espacios para la sensibilización de la sociedad aragonesa a través de los diferentes medios de comunicación. Se ha impulsado la presencia de la cooperación aragonesa tanto en la prensa escrita como en la radio, aprovechando los recursos y visitas tanto de los socios locales a nuestra Comunidad Autónoma, como los de los equipos de evaluación y seguimiento de proyectos y programas del Gobierno de Aragón en su desplazamiento a otros países.
- Impulso de la Semana del Comercio Justo y otras iniciativas en esta materia, por parte del Gobierno de Aragón, el Ayuntamiento de Zaragoza y la Federación Aragonesa de Solidaridad (FAS).

HACIA UNA MAYOR CONCENTRACION GEOGRAFICA DE LA COOPERACION ARAGONESA PARA EL DESARROLLO

Este Plan Director, tomando en consideración la evolución de la cooperación aragonesa al desarrollo y el contexto internacional, se plantea como uno de sus objetivos estratégicos ir hacia una mayor concentración geográfica de esta cooperación. A tal fin, se establecen en él una serie de países, y territorios y poblaciones prioritarios, que pueden reducirse a lo largo de su período de vigencia en función de la implementación de este instrumento de planificación. **No obstante, tal y como ha venido ocurriendo en los anteriores Planes, esta priorización no significa exclusividad.**

Países prioritarios:

- Iberoamérica:
 - o Centroamérica: Guatemala, El Salvador, Honduras y República Dominicana.
 - o América del Sur: Bolivia y Ecuador.
- África Subsahariana: Chad, Senegal, Etiopía, Malawi y República Democrática del Congo.
- Otros territorios y poblaciones: Territorios Administrados por la Autoridad Palestina y campamentos de refugiados saharauis.

Centroamérica ha sido desde los inicios de la cooperación aragonesa un área geográfica en la cual los actores de esta cooperación han trabajado intensamente, creando sólidos lazos de relación.

Guatemala es uno de los países sobre los que la cooperación aragonesa ha estado trabajando en los últimos meses al haberse constituido un grupo de trabajo, de acuerdo con lo previsto en el Plan Anual 2010, integrado por representantes del Gobierno de Aragón, Diputación Provincial de Zaragoza, Ayuntamiento de Zaragoza, y las ONGD con mayor presencia en este país. Los objetivos del grupo han sido: por un lado, iniciar un análisis y una reflexión seria sobre el trabajo desarrollado y la planificación a futuro; por otro, reforzar la coordinación de los actores aragoneses en el terreno, garantizando sinergias e impulsando programas integrales a largo plazo; y todo ello, teniendo como punto de referencia la necesidad de concentrar esfuerzos y maximizar el impacto.

Del trabajo de este grupo se pueden extraer las siguientes recomendaciones para las futuras intervenciones en Guatemala: la cooperación aragonesa se concentrará en la zona noroeste, concretamente en los Departamentos de Alta Verapaz, El Quiché, Huehuetenango, San Marcos, Totonicapán, Quetzaltenango, Sololá y Chimaltenango. Sin embargo, en cuanto a los ámbitos sectoriales, se considera conveniente priorizar los sectores de agua y saneamiento, salud, educación, soberanía alimentaria, fortalecimiento

de las estructuras democráticas y derechos humanos. Además, hay dos cuestiones que aparecen de forma recurrente en la cooperación aragonesa en Guatemala: población indígena y mujer, colectivos que deberán seguir focalizando los esfuerzos de nuestra cooperación, teniendo en cuenta la limitación señalada en el Informe de 2011 de Naciones Unidas sobre los ODM, en el sentido de que, a pesar de los progresos logrados, no se está socorriendo a los más vulnerables.

Ecuador también ha sido objeto de atención en un grupo de trabajo de actores de la cooperación aragonesa. Por ello, es el único país de Desarrollo Humano Alto, de acuerdo con la clasificación según el Índice de IDH, que se considera prioritario en este Plan Director. En el caso de Ecuador y dado que este país ha aprobado su “Plan Nacional del Buen Vivir 2009-2013”, es preciso, a la hora de priorizar actuaciones, tomar en consideración el principio de alineamiento. Este principio, uno de los cinco de eficacia de la ayuda (consagrados en París y Accra), sostiene que el alineamiento con las prioridades de los países socios y la utilización de los sistemas nacionales son importantes de cara a fomentar la apropiación y favorecer la dirección por parte de dichos países. Mediante la aplicación de este principio se fomenta el desarrollo global de las capacidades de los países socios para suministrar servicios eficaces. Por ello, uno de los Marcos de Asociación firmados por España es el relativo a este país para el período 2011-2013.

Teniendo en cuenta ese Marco de Asociación (que a su vez se basa en el mencionado Plan Nacional del Buen Vivir y en la Estrategia de Desarrollo Endógeno 2009-2025) y la experiencia de la Comunidad Autónoma, se priorizarán: el acceso al agua potable en la zona rural de la Amazonía y la costa; la defensa de los derechos de la mujer; el apoyo a los sectores productivos (agricultura y turismo sostenibles), así como la capacitación y formación de sus recursos humanos.

Con **respecto a los demás países del área iberoamericana**, los sucesivos Planes Anuales irán concretando las prioridades, extendiendo la experiencia de los grupos de trabajo iniciada en los últimos años **y siempre desde la perspectiva de la coordinación de la cooperación aragonesa, potenciando las sinergias.**

Por lo que respecta a **África Subsahariana**, los Planes de la cooperación aragonesa han hecho un esfuerzo de concentración geográfica, pasando de contemplar todos sus países con menor IDH en el Plan Director 2004-2007, a relacionar países concretos en el Plan Director 2008-2011, reduciéndose nuevamente a partir del Plan Anual 2009. Esta sucesiva concreción obedeció al objetivo consensuado de maximizar el impacto de la cooperación aragonesa y propiciar la complementariedad de las acciones de los actores de esta cooperación.

En este Plan Director, tomando en consideración los menores avances en la consecución de los ODM en esta área geográfica y el esfuerzo de concentración realizado en los citados Planes, se mantienen como prioritarios los países especificados en los últimos Planes Anuales en los que la

cooperación aragonesa trabajará en los ámbitos prioritarios indicados dentro de las prioridades sectoriales de agua, educación, salud y soberanía alimentaria.

Las especiales circunstancias en las que siguen viviendo las **poblaciones de los Territorios Administrados por la Autoridad Palestina y los Campamentos de Refugiados Saharais**, hacen que se sigan manteniendo estos territorios y poblaciones como prioridad en este Plan Director.

PRIORIZAR SECTORIALMENTE DE ACUERDO CON LA EXPERIENCIA Y LAS VENTAJAS COMPARATIVAS DE LA COMUNIDAD AUTONOMA DE ARAGON

Se mantienen las mismas prioridades horizontales de los anteriores Planes Directores:

- Lucha contra la pobreza
- **Promoción de la igualdad entre mujeres y hombres**
- Medio ambiente
- Defensa de los Derechos Humanos

No obstante, en estos años sigue haciéndose evidente que las mujeres tienen mayores dificultades para salir de la pobreza. Por sólo citar dos ejemplos y como ya hemos señalado anteriormente, los datos arrojados por el Informe de 2011 de Naciones Unidas sobre los ODM indican que las oportunidades de tener un empleo productivo y a tiempo completo siguen siendo escasas para las mujeres, y que para ellas también aumenta la probabilidad de no ir a la escuela.

En palabras de Ban Ki-moon:

Juntos, las mujeres y los jóvenes representan más de dos terceras partes de la población mundial. En todos los sentidos, son la próxima economía emergente del mundo. Debemos escucharlos. Debemos hacer todo lo que esté de nuestra mano para satisfacer sus necesidades y crear oportunidades, desde la prestación de servicios de salud materna hasta la creación de puestos de trabajo.⁷

Ante esta situación, durante el período de vigencia de este Plan Director, se priorizará especialmente la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres.

En cuanto a las **prioridades sectoriales** y siempre teniendo en cuenta las señaladas en la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo, se profundiza en uno de los criterios básicos de la cooperación aragonesa para el desarrollo puesto de manifiesto en el primer Plan Director: aprovechar la experiencia de la Comunidad Autónoma y sus ventajas comparativas. La actuación mediante prioridades sectoriales se ha demostrado como válida dado que los progresos realizados en el logro de los ODM se deben, en parte, a las intervenciones específicas realizadas en áreas cruciales. No obstante, y como se ha puesto de manifiesto en los datos e informes de la evolución de la cooperación aragonesa, ha habido un excesivo número de estrategias de intervención y un incumplimiento de las mismas por la mayoría de los actores. Con objeto de evitar esta doble deficiencia, no se

⁷ Ban Ki-Moon, "El tiempo corre", *International Herald Tribune*, 2 de noviembre de 2011 (disponible en www.un.org/spanish/sg/op-ed_g20_2011.shtml).

relacionan estrategias de intervención sino ámbitos sectoriales de actuación lo más concretos posibles.

En primer lugar, la amplia experiencia de la Comunidad Autónoma en la gestión de sus recursos hídricos y la importancia que se le ha dado al uso eficiente del **agua** hace que este sector continúe considerándose como prioritario en todos los países mencionados en el anterior apartado.

La relación existente entre agua y el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio viene poniéndose de relieve desde su formulación. El séptimo ODM (“Garantizar la sostenibilidad ambiental”) está directamente relacionado con la reducción de la explotación no sostenible de los recursos hídricos y el acceso al agua potable y al saneamiento básico. Pero los restantes Objetivos también guardan relación con el agua: se ha demostrado que la igualdad de género se halla asociada con una mejor gestión de los servicios de suministro de agua y saneamiento (Objetivo 3); hay numerosas enfermedades relacionadas con el agua, por lo que las mejoras en la salud (Objetivos 4, 5 y 6) exigen trabajar para reducir la incidencia de aquéllas; el ahorro potencial de tiempo a partir de unos servicios mejorados para mujeres y niños —quienes por lo general se dedican a acarrear el agua y a cuidar de los familiares enfermos— puede contribuir no sólo al logro del objetivo relacionado con la educación (Objetivo 2), sino también al incremento de las oportunidades de empleo en actividades que reportan ingresos (Objetivo 1).

Los últimos datos disponibles evidencian que los avances obtenidos en el acceso a fuentes mejoradas agua potable y en saneamiento han sido inferiores en el caso de las áreas rurales de los países en desarrollo.

En segundo lugar la **soberanía alimentaria**, íntimamente relacionada con el recurso agua, ha sido otra de las líneas preferentes de actuación en los últimos años de la cooperación aragonesa. No hay que olvidar que ya el primer Plan Director consideraba la experiencia en el sector primario como una de las ventajas comparativas de nuestra Comunidad Autónoma y que esta experiencia podía desempeñar un papel relevante en la producción de alimentos y la puesta en práctica de estrategias de desarrollo rural sostenibles en los países de actuación de la cooperación aragonesa.

Según *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo 2011*⁸, la volatilidad y los precios elevados de los alimentos continuarán y posiblemente se incrementarán haciendo que los agricultores, consumidores y países pobres sean más vulnerables a la inseguridad alimentaria y la pobreza. El cambio climático y la mayor frecuencia de las perturbaciones meteorológicas, el aumento de los vínculos entre los mercados energéticos y agrícolas debido a la creciente demanda de biocombustibles y el aumento de la “financierización” de los productos alimenticios y agrícolas básicos apuntan a que la volatilidad de los precios será una realidad perdurable. Las oscilaciones de los precios afectan a los países, poblaciones y familias de formas muy diferentes; los más expuestos son los pobres y vulnerables, en particular en África, en donde el

⁸ Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Roma, 2011. (Disponible en <http://www.fao.org/docrep/014/i2330s/i2330s00.htm>)

número de personas desnutridas se incrementó en un 8% entre 2007 y 2008, en plena crisis económica y alimentaria mundial. El cálculo realizado por la FAO del número de personas hambrientas para 2010 permanece en 925 millones, cuando para el período 2006-2008 la cifra se estimaba en 850 millones. Todo ello está dificultando el logro de primer Objetivo de Desarrollo del Milenio: "Reducir a la mitad la proporción de personas que sufren hambre en el mundo para 2015". Pero si incluso se alcanzase este ODM, en los países en desarrollo seguiría habiendo unos 600 millones de personas subnutridas, algo de todo punto inaceptable.

Este Informe propone, como áreas clave en las que invertir para combatir esa situación, sistemas de riego eficaces y eficientes, y prácticas mejoradas de gestión de la tierra. Estas inversiones deben tener en cuenta y respetar los derechos de los actuales usuarios de las tierras y los recursos naturales conexos, beneficiar a las comunidades locales, promover la soberanía alimentaria y la sostenibilidad medioambiental, contribuyendo además a la mitigación del cambio climático y la adaptación a sus efectos.

Por tanto, serán prioritarias todas aquellas actuaciones que incidan en el logro de la soberanía alimentaria de las comunidades de las áreas geográficas priorizadas.

Asimismo, en el Plan Director 2004-2007 se señalaba también, como una de nuestras ventajas comparativas, la asunción de la sanidad y la educación como competencias directamente relacionadas con los servicios sociales básicos que necesitan los países más desfavorecidos e integrantes de las metas internacionales de desarrollo social. En estos años la Administración de la Comunidad Autónoma ha puesto al servicio de los países en desarrollo las lecciones aprendidas en la gestión de esas competencias.

La **salud** está intrínsecamente relacionada tanto con el acceso al agua potable y saneamiento básico, como con una nutrición adecuada. No obstante, ha de abordarse desde una perspectiva integral debiendo priorizarse algunas áreas especialmente sensibles y adaptarse a las diferentes realidades de los países prioritarios.

La salud ha formado parte de una de las prioridades sectoriales de la cooperación aragonesa para el desarrollo desde sus inicios. Fruto de esta importancia, se impulsó en este sector la primera manifestación de la cooperación directa del Gobierno de Aragón. Asimismo, ha sido objeto de reflexión y debate en el seno de otro grupo de trabajo de actores de la cooperación aragonesa. El estado de salud de la población mundial ha mejorado de forma considerable en los últimos decenios, pero siguen manteniéndose y, en algunos casos agravándose, las graves desigualdades e inequidades en materia de salud existentes en el mundo, que provocan que haya tres millones de muertes de menores de 5 años que son evitables, o que la tercera parte de todos los casos de VIH-SIDA estén en África. Ante esta situación, la comunidad internacional ha tomado la decisión, rubricada en acuerdos internacionales, de revertir esta situación. Los ODM son el compromiso más importante y, entre ellos, hay tres específicos para el sector

de la salud. La Organización Mundial de la Salud (OMS) estima que el acceso universal a servicios de salud de base amplia permitiría alcanzar entre el 60-70% del Objetivo de mortalidad infantil y el 70-80% del de reducción de la mortalidad materna. De hecho, la OMS ha establecido la Atención Primaria de Salud (APS) y el fortalecimiento de los sistemas de salud, como las dos principales estrategias que deben mejorarse para alcanzar los ODM.

Durante los años de vigencia de este Plan Director y tomando en consideración el trabajo realizado, la importancia de la prioridad horizontal de la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, y la especial incidencia del VIH-SIDA en África, serán ámbitos prioritarios de actuación: la atención primaria de salud, la salud reproductiva y materno-infantil, el fortalecimiento de los sistemas públicos de salud, y la lucha contra el SIDA y enfermedades prevalentes y olvidadas.

El trabajo necesario para la puesta en marcha y ejecución de las actuaciones relativas a las áreas geográficas y sectores prioritarios mencionados, no se puede realizar sin el concurso de unos recursos humanos educados y formados que posibiliten un desarrollo humano y sostenible en el futuro.

La **educación** es un derecho consagrado en los textos internacionales y su ejercicio efectivo permite el cumplimiento de otros derechos humanos. La ausencia de educación encierra en sí misma pobreza, dado que priva a la persona de un elemento fundamental de bienestar que no sólo incide sobre el resto de factores asociados a la pobreza, relativos a la salud, el nivel de ingresos, la movilidad social, la igualdad entre hombre y mujeres, o la conservación del medio ambiente, sino que impide el ejercicio pleno de la ciudadanía y la formación para la participación en los asuntos públicos.⁹

La cooperación aragonesa enfatiza la capacidad transformadora de la educación teniendo en cuenta que se trata de un proceso que se prolonga a lo largo de toda la vida del ser humano. Todavía se evidencian grandes disparidades en algunas regiones del mundo en el acceso a la educación de niños y niñas, y por parte de colectivos más vulnerables como la población indígena. Por ello, en este Plan Director se priorizan la educación básica y la alfabetización de adultos.

Junto a ello, la cooperación aragonesa sigue priorizando la **formación y capacitación de recursos humanos** en ámbitos que tanta incidencia tienen en el desarrollo humano como: salud, educación, buen gobierno y mejora del acceso al empleo. La cooperación directa tiene en este ámbito, un importante papel a desempeñar en la transferencia de sus conocimientos y el intercambio de experiencias.

A este respecto, no podemos olvidar que uno de los objetivos que la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la cooperación al desarrollo establece para nuestra cooperación, es el de “potenciar los recursos humanos de los

⁹ Entreculturas, *Atlas de la educación en el mundo*, Ediciones SM, 2010, pp. 8 y ss.

pueblos, reforzando su estructura productiva y favoreciendo su desarrollo no dependiente”. Por ello, la cooperación aragonesa no sólo contribuirá de forma prioritaria a la formación y capacitación de los recursos humanos, sino que también priorizará el fortalecimiento de los sectores productivos que posibiliten el acceso al empleo y el desarrollo socioeconómico de los pueblos.

En este ámbito, un país de desarrollo humano alto, como Ecuador, y los de desarrollo humano medio (República Dominicana, El Salvador, Bolivia, Honduras, Guatemala) son los que están especialmente bien situados para aprovechar las potencialidades que representa esta priorización.

El logro de la soberanía alimentaria está ligado al desarrollo del sector primario. 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. En este Plan Director se priorizará la dotación de infraestructuras, la formación y la puesta en práctica de estrategias de desarrollo rural sostenibles que sean capaces, a su vez, de generar empleo para esta población.

Asimismo tanto en la línea de favorecer su desarrollo no dependiente como de, nuevamente, la experiencia y ventajas comparativas de esta Comunidad Autónoma, se priorizará el turismo. Resulta patente el potencial que este sector tiene para crear empleo tanto directo como indirecto. 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. Muchos de los países priorizados en este Plan Director cuentan con este tipo de recursos de interés turístico y, por ello, la transferencia de conocimientos y la asistencia técnica que puede prestarse desde esta Comunidad Autónoma representa una gran oportunidad de fomentar el turismo como fuente de ingresos y empleo.

Aragón ha apostado, de forma decidida, por la Innovación y el Desarrollo, porque es imprescindible dotar a los recursos con una nueva capacidad de producir riqueza, de innovar. Nuestra comunidad debe transferir su conocimiento y experiencia en el asesoramiento, apoyo y puesta en marcha de iniciativas de Innovación y Desarrollo para facilitar y promover mejoras de la competitividad, imprescindible para alcanzar un desarrollo económico sostenible. Una innovación que permitirá aprovechar mejor los propios recursos y un desarrollo tecnológico que generará el diseño de nuevos procesos, sistemas de producción o de prestación de servicios. La Innovación y el Desarrollo constituyen una importante fuerza impulsora del crecimiento económico y el desarrollo, generando nuevos productos, procesos de negocio, cambios orgánicos que crean riqueza y bienestar social. Un sector donde una pequeña inversión produce un gran impacto en el desarrollo regional, en su dimensión social y económica.

La consecución de resultados positivos en términos de desarrollo en todas las prioridades sectoriales establecidas requiere tanto la participación de

la sociedad civil de estos países, como de la implicación de sus Administraciones públicas. Esta Comunidad Autónoma ha venido apoyando y prestando **asistencia técnica a esas Administraciones** en aspectos tales como la gestión de sus competencias y la formación de sus recursos humanos. A lo largo del período de vigencia de este Plan Director se seguirá profundizando en estos aspectos y en aquellos otros que redunden en el apoyo a los gobiernos de ámbito regional o local, aprovechando el potencial que representa la cooperación descentralizada.

Este potencial también es reconocido en la sensibilización de la sociedad en su apoyo a la cooperación al desarrollo. En este sentido, **la educación y sensibilización de la sociedad aragonesa** en materia de cooperación para el desarrollo está también recogida como prioridad sectorial en la Ley 10/2000, de 27 de diciembre, relativa a la Cooperación para el Desarrollo y, además, se dedica a ella su artículo 23:

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.

A lo largo de estos años se han hecho numerosos esfuerzos y ensayado diferentes formas de llegar a diversos colectivos y a todo el territorio de la Comunidad Autónoma. No obstante, se sigue detectando una excesiva concentración de estas acciones en la ciudad de Zaragoza debido, también en parte, a los recursos destinados desde el Ayuntamiento de esta ciudad. Para paliar esta deficiencia en este Plan Director se priorizarán las actuaciones que tengan impacto en el resto o todo el territorio de la Comunidad Autónoma, priorizándose, asimismo, propuestas novedosas e innovadoras que utilicen los nuevos *medios de comunicación e información*.

GLOSARIO DE SIGLAS

AECID: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo.

APS: Atención Primaria de Salud.

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo.

DGPOLDE: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo.

FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.

FAS: Federación Aragonesa de Solidaridad.

FEMP: Federación Española de Municipios y Provincias.

FMI: Fondo Monetario Internacional.

OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.

ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio.

OMS: Organización Mundial de la Salud.

ONGD: Organización No Gubernamental de Desarrollo.

PIB: Producto Interior Bruto.

PMA: Países Menos Avanzados.

PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

RNB: Renta Nacional Bruta.