BOLETIN OFICIAL

DEL

PARLAMENTO DE NAVARRA

VI Legislatura | Pamplona, 17 de abril de 2007 | NÚM. 39-1

S U M A R I O

SERIE I:

Planes, Comunicaciones y Programas:

—I Plan Director de la Cooperación Navarra (2007-2010). Aprobación por la Comisión de Bienestar Social, Deporte y Juventud (Pág. 2).

(El Plan se publica en dos volúmenes del Boletín Oficial, números 39-1 y 39-2)

Serie I:
PLANES, COMUNICACIONES Y PROGRAMAS

I Plan Director de la Cooperación Navarra (2007-2010)

APROBACIÓN POR LA COMISIÓN DE BIENESTAR SOCIAL, DEPORTE Y JUVENTUD

La Comisión de Bienestar Social, Deporte y Juventud del Parlamento de Navarra, en sesión celebrada el día 27 de febrero de 2007, aprobó el I Plan Director de la Cooperación Navarra (2007-2010).

Se ordena su publicación, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 112 del Reglamento de la Cámara.

Pamplona, 28 de febrero de 2007

El Presidente: Rafael Gurrea Induráin

I Plan Director de la Cooperación Navarra (2007-2010)

ÍNDICE DEL VÓLUMEN 39-1

INTRODUCCIÓN (Pág. 4).

CAPÍTULO 1: DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN (Pág. 7).

1.1. CONTEXTO HISTÓRICO-NORMATIVO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA (Pág. 7).

1.1.1. Análisis del contexto (Pág. 7).

A) Contexto internacional (Pág. 7).

B) Marco estatal: Evolución de la política española de cooperación para el Desarrollo. (Pág. 8).

C) La Cooperación Descentralizada (CD) y la Cooperación al Desarrollo (CID) en la Comunidad Foral de Navarra (Pág. 9).

1.1.2. Ámbito normativo e institucional de la cooperación navarra apoyada por el Gobierno de Navarra (Pág. 10).

A) Institucionalización (Pág. 10).

B) Desarrollo normativo (Pág. 11).

1.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LA COOPERACIÓN NAVARRA REALIZADA CON EL APOYO DEL GOBIERNO DE NAVARRA (Pág. 13).

1.2.1. La Cooperación Navarra auspiciada por el Gobierno de Navarra en cifras (Pág. 13).

A) Datos generales (Pág. 13).

B) Agentes (Pág. 17).

C) Zonas Geográficas. (Pág. 19).

D) Sectores de cooperación (Pág. 20).

E) Modalidades e instrumentos (Pág. 24).

1.2.2. Diagnóstico cualitativo (Pág. 26).

A) La cooperación navarra en general (Pág. 26).

B) Programa de Cooperación al Desarrollo del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra (Pág. 27).

C) Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD) (Pág. 27).

D) Otros agentes involucrados (Pág. 28).

CAPÍTULO 2: PRINCIPIOS RECTORES DE LA COOPERACIÓN NAVARRA (Pág.).

2.1. INTRODUCCIÓN (Pág.).

2.2. PRINCIPIOS DE LA AGENDA COMÚN (Pág. 29).

2.3. PRINCIPIOS ESPECÍFICOS DE LA COOPERACIÓN NAVARRA AL DESARROLLO (Pág. 29).

2.3.1. Características básicas de la cooperación descentralizada (Pág. 32).

2.3.2. Principios rectores de la cooperación navarra (Pág. 33).

A) Principios rectores sustantivos (Pág. 33).

B) Principios rectores operativos (Pág. 35).

2.4. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES SEGÚN SUS FUENTES (Pág.37).

CAPÍTULO 3: OBJETIVOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS (Pág. 38).

3.1. OBJETIVOS GLOBALES DEL PLAN DIRECTOR (Pág. 38).

3.2. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACTUACIÓN (Pág. 39).

A) Líneas estratégicas para la mejora de la Calidad (Pág. 39).

A.1. Consolidación del modelo de cooperación descentralizada (Pág. 39).

A.2. Mejora de la gestión (Pág. 39).

A.3. La Coherencia y la Coordinación en la CID* de Navarra (Pág. 40).

A.4. Fortalecimiento institucional de los agentes involucrados (Pág. 40).

B) Líneas transversales de actuación (Pág. 41).

B.1. Erradicación de la pobreza (Pág.).

B.2. Promoción de la equidad de género (Pág. 41).

B.3. Garantía de sostenibilidad ambiental (Pág. 41).

B.4. Defensa de los Derechos Humanos, democratización y respeto a la identidad cultural (Pág. 42).

B.5. Generación de capacidades y organización comunitaria (Pág. 42).

C) Prioridades sectoriales (Pág. 42).

C.1. Mejora de las capacidades para satisfacer las necesidades humanas básicas (Pág. 43).

C.2. Gobernanza democrática, desarrollo institucional y fortalecimiento de la sociedad civil (Pág. 43).

C.3. Mejora de las capacidades económicas y productivas (Pág. 44).

C.4. Educación al Desarrollo-Sensibilización y Formación-Investigación (Pág. 44).

D) Áreas geográficas preferentes (Pág. 45).

D.1. Países Prioritarios según la vinculación histórica (Pág. 46).

D.2. Preferencias hacia los Países Menos Adelantados (PMA*) o con bajo IDH* (Pág. 46).

D.3. Incorporación y potenciación de los países de origen de la población inmigrante (Pág. 47).

RESUMEN DE LAS PRIORIDADES GEOGRÁFICAS (Pág. 48).

3.3. RESUMEN DEL OBJETIVO Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL I PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN NAVARRA (Pág. 49).

CAPÍTULO 4: AGENTES DE LA COOPERACIÓN NAVARRA (Pág. 50).

4.1. INTRODUCCIÓN (Pág. 50).

4.2. LOS AGENTES DE LA COOPERACIÓN EN NAVARRA (Pág. 51).

4.2.1. Agentes en los países receptores de ayuda (Pág. 51).

4.2.2. Las Administraciones Públicas de Navarra (Pág. 51).

A) La Administración de la Comunidad Foral de Navarra (Pág. 51).

B) Las Administraciones Locales de Navarra (Pág. 52).

4.2.3. Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (Pág. 52).

4.2.4. Otros agentes (Pág. 53).

A) Las universidades (Pág. 53).

B) Los sindicatos (Pág. 53).

C) El sector empresarial (Pág. 53).

D) Otros agentes (Pág. 54).

4.3. LAS RELACIONES CON OTROS AGENTES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL (Pág. 54).

CAPÍTULO 5: INSTRUMENTOS Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN (Pág. 54).

5.1. INTRODUCCIÓN (Pág. 54).

5.2. LAS MODALIDADES Y SUS INSTRUMENTOS (Pág. 55).

A) COOPERACIÓN AL DESARROLLO (Pág. 55).

A.1. Microacciones (Pág. 55).

A.2. Proyectos de desarrollo (Pág. 56).

A.3. Programas de desarrollo (Pág. 56).

B) EDUCACIÓN AL DESARROLLO Y SENSIBILIZACIÓN (Pág. 57).

B.1. Acciones y Campañas de Sensibilización (Pág. 57).

B.2. Proyectos-Programa(s) de Educación para el Desarrollo (Pág. 57).

C) ASISTENCIA TÉCNICA, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN (Pág. 58).

C.1. Proyectos de asistencia técnica (Pág. 58).

C.2. Proyectos de Formación, Investigación y Fortalecimiento institucional en Navarra (Pág. 59).

D) ACCIÓN HUMANITARIA (Pág. 60).

E) NUEVO INSTRUMENTO: ESTRATEGIAS MIXTAS (Pág. 60).

RESUMEN DE LAS MODALIDADES E INSTRUMENTOS (Pág. 63).

CAPÍTULO 6: MARCO PRESUPUESTARIO INDICATIVO (Pág. 66).

ÍNDICE DEL VÓLUMEN 39-2

CAPÍTULO 7: SISTEMA DE EVALUACIÓN (Pág. 2).

INTRODUCCIÓN (Pág. 2).

A) LÍNEAS ESTRATÉGICAS PARA LA MEJORA DE LA CALIDAD (Pág. 7).

B) LÍNEAS TRANSVERSALES DE ACTUACIÓN (Pág. 14).

C) PRIORIDADES SECTORIALES (Pág. 21).

D) ÁREAS GEOGRÁFICAS PREFERENTES (Pág. 27).

GLOSARIO (Pág. 30).

INTRODUCCIÓN

En general, desde los debates y enfoques sobre el desarrollo humano* más actuales, puede afirmarse que no hay modelos de desarrollo universales válidos diseñados a priori. Esta postura subraya la importancia de partir de las propias capacidades de personas y organizaciones sociales, así como de los instrumentos que posibiliten aumentar dichas capacidades y ofrecer nuevas oportunidades para hacer sus propias opciones acerca de lo que para ellas es desarrollo y el camino para conseguirlo. Se trata de ofrecer a cada persona los instrumentos necesarios para crear una sociedad más justa a través de la participación política en la toma de decisiones y el acceso en condiciones de igualdad a los recursos económicos, sociales y culturales.

Este enfoque puede permitir que personas y comunidades sociales ensayen e inventen modelos de vida y de desarrollo más acordes con su realidad, evitando, tal vez, algunos de los problemas y costes que el modelo occidental de desarrollo ha producido en las últimas décadas. Esta vía posibilita un acercamiento más abierto, creativo y respetuoso, desde el propio carácter multidimensional del desarrollo humano, que considera los procesos propios de cada comunidad humana.

Partiendo de esta consideración, ¿qué papel puede tener la cooperación internacional* en dicho proceso? Y, más en concreto, ¿qué puede aportar la cooperación impulsada desde la Comunidad Foral de Navarra? Un primer punto de partida es reconocer e identificar la cooperación internacional como una actividad que, fundamentalmente, persigue apoyar procesos donde los actores locales sean protagonistas de su propio desarrollo.

La solidaridad internacional ha estado presente en la sociedad navarra desde hace décadas. Este movimiento ha estado vinculado a iniciativas de la sociedad civil en las que diversas sensibilidades políticas, humanitarias y religiosas han estado representadas. Con el incremento de la sensibilización ciudadana y la presión social respecto a estas cuestiones desde mediados de los años 80, la aprobación de presupuestos públicos específicos para cooperación hizo que los fondos dedicados a esta labor fueran creciendo, así como, en paralelo, el número de organizaciones formales dedicadas a dicha tarea.

Desde los 2,5 millones de euros del año 1993 hasta los más de 16 millones de euros de 2006, media un largo camino. Así, la cooperación para el desarrollo realizada desde la Comunidad Foral ha tenido dos agentes principales: las ONGD y las instituciones públicas (Gobierno de Navarra y Administraciones Locales).

Tanto en el nacimiento de esta política de cooperación institucional, como en el desarrollo de la misma, ha sido particularmente sobresaliente el

(*) A lo largo del texto aparecen una serie de conceptos señalados con un asterisco, cuyo contenido puede consultarse en el Glosario.

alto grado de responsabilidad asumida por las ONGD en la ejecución de los proyectos. Las ONGD implantadas en nuestra Comunidad Foral, así como otros agentes de la cooperación navarra, además de puente para conectar nuestra sociedad con las sociedades de los países en desarrollo, tienen una enorme responsabilidad al interior de nuestro propio espacio social. Deben contribuir a la formación de una ciudadanía responsable con los acontecimientos de nuestro mundo, así como a sensibilizar a las administraciones públicas para que jueguen un papel importante en el contexto internacional en el impulso de medidas políticas y económicas necesarias para un desarrollo humano y equitativo.

La elaboración de este Plan Director es un nuevo reto que busca avanzar en la mejora de la calidad de las acciones gestionadas por todos los agentes navarros en lo que compete a la cooperación internacional. Este Plan no busca ser la solución idílica a todas las debilidades actuales, pero busca fortalecer los avances y los agentes involucrados para lograr impactar de forma más efectiva en el desarrollo de los países con los que pretenden "co- operar."

Para la elaboración de este Plan Director se ha contado con la participación de los agentes involucrados en las comisiones técnicas habilitadas para tal efecto en el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo, y se ha tomado como referencia el Plan Director estatal, así como los planes de otras administraciones públicas autonómicas.

A nivel metodológico la elaboración del anteproyecto ha combinado herramientas de la planificación estratégica, estableciendo la Visión (principios y valores), Misión (Objetivos del Plan) y unas Líneas estratégicas de actuación, con los criterios básicos de la Calidad Total- Excelencia, donde la mejora continúa, la participación de los agentes y la evaluación permanente sean procesos clave.

Desde ese propósito, este documento se articula bajo el esquema de siete capítulos. En ellos se realiza un recorrido estratégico que busca articular las acciones futuras desde un análisis de la realidad actual. Por ello, el **capítulo primero** repasa la situación de partida desde la que se pretende avanzar. Este primer apartado aborda el contexto histórico normativo en el que se contextualiza la cooperación realizada por el Gobierno de Navarra. Se repasa el contexto general que propicia el marco de actuación del Gobierno Foral, desde la normativa existente a nivel estatal y a nivel foral. El papel creciente de la cooperación descentralizada requiere, sin duda, de un repaso obligado por la evolución histórica que la propia cooperación navarra ha vivido desde su nacimiento. El proceso de desarrollo normativo e institucionalización de las acciones de cooperación al desarrollo son el contexto más cercano para este primer Plan Director. De forma paralela a este análisis, los distintos agentes involucrados en el Consejo de Cooperación Navarro, avanzaron a lo largo de más de un año de recorrido, diversos análisis sobre la situación de la cooperación a nivel cuantitativo y cualitativo. La segunda parte de este capítulo se centra, precisamente, en rescatar los datos y reflexiones más relevantes de dichos análisis, dado que justifican plenamente la elaboración de un Plan Director, al detectar debilidades en la actuación de los diversos agentes, así como una gran dispersión de la ayuda en términos de países, sectores y agentes.

En segundo lugar, es importante tener en cuenta aquellos principios y valores que sustentan la actuación del Gobierno de Navarra y otros agentes involucrados en la cooperación de la comunidad. Estos principios se han dividido en principios rectores sustantivos y principios operativos. Los segundos distan de los primeros en su carácter más complementario y de actuación, frente a los primeros de carácter sustancial en la cooperación al desarrollo. Además, dado que se trata del primer Plan Director que regirá la actuación de la cooperación navarra, se ha estimado oportuno anteceder a los principios asumidos por la Comunidad Foral, aquellos que por su relevancia e influencia merecen ser tenidos en cuenta. A saber, los principios del ámbito internacional, y aquellos por los cuales se rige la cooperación española y que afectan directamente a las comunidades autónomas. Todos ellos conforman el **capítulo segundo**.

En tercer lugar, y directamente relacionado con los capítulos anteriores, el **capítulo tercero**, se centra en los objetivos y líneas estratégicas de esta planificación. Los objetivos se articulan desde un objetivo global y estratégico con sus respectivos objetivos específicos. Son los objetivos hacia los que apunta la actuación del Gobierno de Navarra, y que se concretan a través de grandes líneas de actuación para los próximos cuatro años (2007 a 2010), agrupadas en cuatro epígrafes: líneas estratégicas para la mejora de la calidad de la cooperación navarra, ejes transversales a toda actuación de cooperación y los criterios de priorización geográfica y sectorial. Cada una de estas líneas se presenta con objetivos estratégicos evaluables al final del periodo, y un avance de posibles acciones estratégicas que permitan alcanzarlos.

La operativización de estas líneas no es posible sin unos agentes y actores que involucrados plenamente lo lleven a cabo. En ese sentido, el **capítulo cuarto** establece el abanico de agentes y actores protagonistas de la cooperación del Gobierno de Navarra. Según los aportes de los agentes que participan en las Comisiones del Plan del Consejo de Cooperación; se ha diferenciado aquellos, de los actores, los cuales participan en la cooperación, pero no son susceptibles de financiación directa por parte gubernamental.

El **capítulo quinto**, es un capítulo clave en la articulación y concreción del Plan Director. Se trata de la definición de los instrumentos de la Cooperación Navarra para este periodo. En este apartado se articulan las cinco modalidades principales de actuación del Gobierno de Navarra en cooperación internacional: cooperación al desarrollo, educación al desarrollo y sensibilización, la asistencia técnica, formación e investigación, la acción humanitaria y las estrategias mixtas. Esta última es una novedad para la gestión de la cooperación del Gobierno de Navarra, e incluso novedad, en general, para las comunidades autónomas en la línea de unificar criterios con el Plan Director estatal. En ese sentido, las estrategias son un nuevo instrumento de cara a potenciar la confianza en organizaciones navarras y su gestión de largo plazo.

El **capítulo sexto** es el estimado presupuestario sobre el que se pudiera asentar este Plan Director. En cualquier caso, está sujeto a las aprobaciones presupuestarias del Gobierno de Navarra, pero trata de establecer ciertos compromisos presupuestarios acordes con las estrategias adelantadas a lo largo de los capítulos anteriores.

El **último capítulo, el séptimo**, plantea el sistema de evaluación para el propio Plan y sus Líneas de actuación. Las aspiraciones de esta planificación estratégica se concretan en acciones con posibilidad de ser medidas y evaluadas. En ese sentido, este capítulo hace referencia a los instrumentos, agentes y herramientas evaluativas pertinentes para llevarlo a la práctica.

Finalmente se concluye con un **glosario** que recoge aquellos conceptos-clave para comprender el sentido actual del sistema de cooperación internacional al desarrollo.

Personas participantes en la elaboración del Plan Director:

Miembros de las comisiones de trabajo del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo.

Enrique Abad. En representación de las Universidades de Navarra (Universidad Pública de Navarra).

Argia Aldaya. En representación de Comisiones Obreras de Navarra.

Alfredo Amilibia. En representación de la Coordinadora de ONGD de Navarra (Medicus Mundi Navarra)

Javier Andueza. En representación de la Coordinadora de ONGD de Navarra (Fundación Alboan)

María Artieda. En representación del Departamento de Salud

Jesús Blanco. En representación de la Coordinadora de ONGD de Navarra (PROCLADE – Navarra)

Andrés Carbonero. En representación del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud,

Jesús Chocarro. Experto en Educación para el Desarrollo (Medicus Mundi Navarra)

Miguel Donézar. En representación del Departamento de Agricultura, Ganadería y Alimentación

Juan Jesús Echaide. En representación de la Federación Navarra de Municipios y Concejos.

Maider Gabilondo. Experta en Educación para el Desarrollo (Comité español UNICEF)

Enrique Jaurrieta. En representación del Departamento de Educación

Jose Antonio Larrea. En representación del Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda.

Esteban Puig. En representación de la Confederación de Empresarios de Navarra.

Marina Roncal. En representación del Departamento de Economía y Hacienda.

Mertxe Rubio. En representación del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud

Maeva Tellechea. En representación de la Unión General de Trabajadores (UGT)

Consultoría:

Lara González (Red KALIDA-DE-A. Acompañamiento, Calidad y Desarrollo), con el apoyo técnico de Olga Benítez, Lara Cuevas y Víctor Torres y la colaboración de Felipe Gómez, Gonzalo Fernández y Carlos Azkunze.

Becario:

Gonzalo Torres

CAPÍTULO 1: DIAGNÓSTICO DE SITUACIÓN

1.1. CONTEXTO HISTÓRICO-NORMATIVO DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA

Este capítulo recoge una síntesis del contexto evolutivo –tanto en su dimensión histórica como en la jurídica– de la Cooperación Internacional al Desarrollo (CID*), de los principales acontecimientos ocurridos en el contexto global, y en particular en el estatal, prestando especial atención al de la cooperación que ha contado con fondos del Gobierno de Navarra para su realización.

1.1.1. Análisis del contexto

A) Contexto internacional

La CID* constituye, en esencia, la expresión de la solidaridad de las sociedades democráticas desarrolladas respecto al desarrollo integral de otros pueblos del planeta. En el marco del actual proceso de globalización, en el cual se multiplican los niveles de interdependencia, las sociedades democráticamente organizadas tienen el deber moral y político de contribuir y cooperar en el desarrollo integral de otras sociedades, así como en el cumplimiento de los objetivos que establece la comunidad internacional organizada. Sin contar que desde que un país ingresa en la Organización de las Naciones Unidas, y por tanto acepta la Carta de San Francisco, se asume el principio de cooperación internacional según lo dispuesto en su artículo 1.3: "Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión"; es decir, desde este punto de vista es una obligación jurídica para todos los miembros de Naciones Unidas.

En este mismo orden, en 1949, y tras las dos guerras mundiales, surgió con los cuatro Convenios de Ginebra, el Derecho Humanitario Internacional (DIH) que posteriormente fue completado en 1977 con dos Protocolos Adicionales. Este marco normativo está formado por un conjunto de normas que regula las relaciones entre estados, y pretende limitar la barbarie de la guerra, y en este contexto, proteger a las personas que no participan en las hostilidades (civiles, personal sanitario, religioso, de los organismos de protección civil, miembros de organizaciones humanitarias y refugiados) o que han dejado de hacerlo (heridos, enfermos, náufragos, prisioneros de guerra, etc.). Esta base normativa hace hincapié en el derecho de toda persona a que se respete su vida y su integridad física y moral, así como al derecho de contar con garantías judiciales. Estas normas estipuladas en los tratados de DIH, fruto del consenso, han de ser respetadas no sólo por los gobiernos y sus fuerzas armadas, sino también por los grupos armados de oposición y por cualquier otra parte en un conflicto.

Las teorías del desarrollo* han estado presentes en el debate teórico y político durante el último medio siglo. Los principios, directrices e ideas fuerza que las han presidido y orientado han evolucionado consecuentemente de acuerdo a los cambios ideológicos, contextuales y sociales que han operado en el seno de cada sociedad implicada. De este modo, durante las primeras décadas, las políticas de cooperación al desarrollo ponían su acento en la idea de un desarrollo económico, ligado a la potenciación de infraestructuras e inversiones que posibilitaran la elevación progresiva del nivel de vida de los habitantes de las sociedades que se encontraban, según esta concepción, en vías de desarrollo. Tras esta primera fase más economicista, que enfatizaba sobremanera los índices de renta, en un segundo momento afloró con fuerza, en el debate sobre el desarrollo, la necesidad de comprenderlo como una cuestión que afecta a un conjunto sistémico de necesidades humanas básicas no solamente mensurables a través de la renta. Una concepción más holista del ser humano se abría así paso en la idea de desarrollo.

Como consecuencia de esta importante aportación, en los años noventa se introduce el concepto de Desarrollo Humano* que promueve que las personas y su ampliación de opciones y libertades sean el centro del desarrollo. Además, se introduce un tercer elemento básico, centrado en la idea de participación. La concepción moderna de la democracia exige el acompañamiento de unos niveles mínimos de participación social que se extienden idealmente a través de todos los resortes políticos y económicos de una sociedad. De este modo, el desarrollo ha pasado de ser entendido como un ideal exclusivamente basado en términos económicos, a constituir una idea más compleja en la que junto a la mejora en niveles de renta, comprende la satisfacción de un conjunto de necesidades humanas básicas y la integración de las personas y colectivos sociales en el propio proceso de desarrollo, que se configura así como una responsabilidad compartida en la que todos los agentes involucrados, incluidas las comunidades beneficiarias, disponen de un papel activo.

En la actualidad, y aunque se aprecia la existencia de al menos dos modelos diferenciados

sobre la CID*, existe un cierto consenso internacional basado en tres ejes:

• Por una parte, los objetivos que deben perseguirse, y su cuantificación, para alcanzar unos mínimos de Desarrollo Humano*: Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM*)(1) que fueron acordados por parte de 189 países suscriptores de la Declaración del Milenio (2000), en la que se marcaron como uno de sus principales objetivos para el nuevo milenio la promoción del desarrollo y la erradicación de la pobreza. La Declaración incluye el compromiso con ocho objetivos, acompañados de sus correspondientes criterios de medición:

Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.

Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal.

Objetivo 3. Promover la equidad de género y la autonomía de la mujer.

Objetivo 4. Reducir la mortalidad infantil.

Objetivo 5. Mejorar la salud materna.

Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.

Objetivo 7. Garantizar la sostenibilidad ambiental.

Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

• Por otra parte, la necesidad de financiación del desarrollo* mediante las aportaciones de los países desarrollados (alcanzar cada uno de estos países una AOD* equivalente al 0,7% de su PNB)

• Finalmente una reestructuración tanto por parte de los países donantes como de los receptores de las AOD* en términos de prioridades básicas de desarrollo (estrategia 20/20*)

B) Marco estatal: Evolución de la política española de cooperación para el Desarrollo.

El Estado Español, constituido a partir de la Constitución de 1978 como un estado social y democrático de derecho, ha asumido la responsabilidad que le corresponde en relación con la política de cooperación al desarrollo, dentro de su actuación internacional durante las dos últimas décadas. La base jurídica y ética de la política española de cooperación al desarrollo se encuentra en el propio Preámbulo de la Constitución, cuando señala la determinación de la nación española de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la tierra.

En añadidura, España, como Estado miembro de la organización de las Naciones Unidas está comprometida internacionalmente con la Carta fundacional de dicha organización, cuyo artículo 56 señala que los estados miembros se comprometen a tomar medidas conjunta o separadamente para la realización de los propósitos consagrados en el artículo 55 de la misma Carta, entre los que se encuentran la promoción de niveles de vida más elevados para todas las personas, condiciones de progreso y desarrollo económico y social, solución de problemas internacionales de carácter económico, social y sanitario, cooperación en el ámbito educativo y cultural y el respeto generalizado y sin discriminación de los derechos humanos(2).

Finalmente, en tanto que miembro de la Unión Europea, debe recordarse que participa en la política de desarrollo de la Unión Europea*, la cual encuentra su fundamento jurídico en las prescripciones contenidas en el Título XVII del propio Tratado Constitutivo de la Unión Europea.

Específicamente, la política de desarrollo española* se sostiene en lo dispuesto en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación al Desarrollo. Esta Ley y el reciente Plan Director(3), elaborado por mandato legal de la misma, tratan de dar mayor coherencia a la CID* española buscando lograr mejores resultados, mayor impacto y sobre todo, una mayor eficiencia en el sistema.

Como señala el artículo 20 de dicha Ley, la cooperación para el desarrollo realizada desde las Comunidades Autónomas se basa en los principios de autonomía presupuestaria y auto responsabilidad en la ejecución. La ausencia en la Constitución de un título competencial específico en materia de cooperación al desarrollo permite una interpretación flexible y amplia de las posibilidades de actuación de los distintos niveles institucionales existentes (básicamente Estado, Comunidades Autónomas, Provincias y Ayuntamientos), lo que

(1) Resolución aprobada por la Asamblea General de la ONU, A/RES/55/2.

(2) Carta de las Naciones Unidas, Art. 55 y 56.

(3) Entre los elementos de planificación de esta política de CID, destaca la elaboración, discusión y aprobación, para periodos de cuatro años, de los Planes Directores de Cooperación, que señalan los objetivos y prioridades de la política de cooperación, así como los recursos presupuestarios indicativos que podrán destinarse a su cumplimiento, que se concretan en los Planes Anuales (PACI).*

no excluye la obligación jurídica de coordinar y rentabilizar esfuerzos a través del respeto a los principios y objetivos mínimos previstos en la ley estatal(4).

Junto a los principios y objetivos comúnmente articulados, la normativa estatal que enmarca la cooperación al desarrollo prevé órganos de coordinación e instrumentos de planificación. Entre los primeros destaca la **Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo**, en la que se hallan representadas, entre otras instituciones, las Comunidades Autónomas, en busca de cierta coordinación y coherencia de las políticas de desarrollo aplicadas por los diferentes Ejecutivos del Estado

C) La Cooperación Descentralizada (CD) y la Cooperación al Desarrollo (CID) en la Comunidad Foral de Navarra

El concepto de Cooperación Descentralizada (CD)* no es unívoco, pudiendo destacar dos grandes tendencias: por una parte, la corriente que enlaza con la consideración de la CD* por parte de la Política de Desarrollo de la Unión Europea*, y que la considera en un sentido amplio; por otra parte, hace referencia a un enfoque de CID* más horizontal y participativa, que busca dar protagonismo a los agentes vinculados a las sociedades civiles de todos los países involucrados en los procesos de CID*.

Desde un punto de vista más concreto, la cooperación descentralizada se conoce en España, como aquella que se refiere a la gestionada por las administraciones públicas descentralizadas, es decir la de las Comunidades Autónomas y la de los Entes Locales.

Su particular participación creciente en la AOD española, ha tenido como consecuencia su inclusión como una modalidad importante en la Ley de Cooperación al Desarrollo Española, dotándola incluso de espacios de coordinación con el Gobierno Central.

Tal y como recogen algunos autores, sus mayores especificidades radican en el contacto directo con la sociedad civil organizada y la ciudadanía en general, así como una gran independencia de intereses políticos o comerciales. Además, el hecho de que la mayoría de estos recursos sean canalizados a través de ONGD mediante convocatorias o por medio de la intervención directa, ha generado una mejora de la calidad de la ayuda y un mayor acercamiento hacia los objetivos del desarrollo humano sostenible.

En dicho marco, el Gobierno de Navarra ha consolidado durante los últimos años una política propia de cooperación que ha supuesto la construcción de un modelo institucional y normativo adecuado a tales efectos, siempre enmarcado dentro de la actuación responsable y coordinada con el resto de administraciones y, en particular, en el cumplimiento responsable de los principios y objetivos comunes fijados por la normativa estatal y de modo complementario a las previsiones plurianuales que se recogen en los Planes Directores de Cooperación del Estado.

La CID* Navarra, desde el punto de vista de las Administraciones Públicas implicadas, está compuesta en primer lugar por la actuación del Gobierno de Navarra en esta materia, y objeto de este Plan. En segundo lugar cabe destacar por su trayectoria, institucionalización y volumen de fondos destinados a la CID* la actividad desarrollada por el Ayuntamiento de Pamplona. En tercer lugar, cabe destacar que gran parte del resto de los Municipios Navarros han contribuido a la cooperación navarra destinando de forma proporcional fondos a la ayuda oficial al desarrollo. Y finalmente, la actuación de la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC)(5) que acoge el Programa **Fondo Municipal de Cooperación para el Desarrollo**(6), creado para aglutinar las aportaciones y

(4) El artículo 149.1.3º de la Constitución española señala que "las Relaciones Internacionales" son una competencia exclusiva del Estado central. Una interpretación estricta de este artículo supondría, en principio que las CCAA no pudieran tener ninguna participación exterior, incluyendo la cooperación al desarrollo. En ese sentido es el Tribunal Constitucional el que aclara que ese artículo no significa que las CCAA no puedan tener ninguna actividad con "relevancia exterior", sino que la representación del Estado en el exterior le corresponde al Estado central, pero las CCAA pueden participar, y una de estas formas de participar es la cooperación.

(5) La FNMC es una asociación compuesta por las entidades locales de la Comunidad Foral que voluntariamente deciden integrarse en la misma para la protección y promoción de sus intereses comunes, y en especial para la defensa de la autonomía local.

(6) El Fondo a lo largo de estos años de vida, realiza una convocatoria anual de subvenciones de proyectos para las ONGD de Navarra. Además, dispone de un Convenio con la Coordinadora de ONGD para sus acciones de sensibilización social y apoya puntualmente algunas emergencias. Por primera vez en el 2005 se ha realizado un convenio trienal con varios ayuntamientos para realizar cooperación al desarrollo.

los esfuerzos de las entidades locales que lo deseen, financiando acciones dirigidas a satisfacer las necesidades básicas de las poblaciones desfavorecidas de los países en vías de desarrollo.

A estos factores de avance se unen otros elementos históricos y sociológicos relevantes. La tradicional presencia de numerosos navarros y navarras en otras regiones del mundo y, en particular, la importante representación de entidades o personas navarras involucradas en proyectos en países en desarrollo como resultado de obras sociales y misioneras iniciadas en épocas anteriores.

Por otro lado, la configuración actual de Navarra como una sociedad receptora de inmigración ofrece una nueva oportunidad para afianzar la CID* y explorar nuevas técnicas de cooperación como el codesarrollo, mediante la participación activa de las numerosas personas y comunidades inmigrantes asentadas durante los últimos años en la Comunidad Foral.

1.1.2. Ámbito normativo e institucional de la cooperación navarra apoyada por el Gobierno de Navarra

Una política global y coherente de cooperación precisa de una organización institucional suficiente, un marco normativo regulador, y una planificación adecuada. El Gobierno de Navarra, a través del presente Plan Director complementa el conjunto de elementos referidos, y ordena por vez primera la planificación de dicha política. El presente Plan constituye, por lo tanto, el resultado y complemento necesario a los procesos operados de institucionalización y normativización que se han venido desarrollando hasta el momento actual.

A) Institucionalización

La CID* de Navarra, en el seno del Gobierno de Navarra, encuentra sus orígenes en la década de los ochenta cuando se realizan las primeras donaciones oficiales para colaborar en el sostenimiento financiero de algún proyecto de cooperación. De manera más reglada, el proceso comienza a finales de esa década, cuando se inician los primeros proyectos de cooperación al desarrollo cofinanciados con fondos públicos navarros (en 1989 figura la primera línea presupuestaria destinada a financiar un proyecto promovido por Medicus Mundi Navarra en Ruanda). En esta época se efectúa la cooperación de un modo descoordinado desde tres Departamentos del Gobierno de Navarra (Presidencia, Salud y Bienestar Social).

A finales de 1991 se inicia una nueva fase, la de creación y organización del programa de cooperación al desarrollo en sentido estricto, encargándose la materia a un único Departamento (el de Bienestar Social), creándose una unidad administrativa específica para su gestión, regulando la financiación de los proyectos de cooperación (en 1992 alumbraría la primera normativa que regula de modo integrado las subvenciones en materia de cooperación al desarrollo, mediante el Decreto Foral 95/1992, de 9 de marzo); y diseñándose unas líneas básicas que la caracterizaron:

• Acción indirecta, de tal manera que los actores son las ONGD asentadas en Navarra y sus socios locales o contrapartes, reservándose el Gobierno de Navarra, en aplicación del principio de subsidiariedad, la competencia de selección y control de los proyectos a financiar.

• Naturaleza bilateral, sin participar en programas multilaterales.

• Dirigido a potenciar el "desarrollo humano" en sectores prioritarios, destacando una especial orientación hacia los sectores de salud, educación, saneamiento básico y seguridad alimentaria, entre otros.

En 1994, el Parlamento de Navarra apruebó una resolución no de ley a través de la que el legislativo instaba al Gobierno de Navarra a alcanzar de modo progresivo el objetivo de destinar el 0,7% del presupuesto de gastos(7) para la Cooperación al Desarrollo. Dicho porcentaje fue destinado por vez primera en el ejercicio económico de 1997, manteniéndose su cumplimiento en la mayor parte de los años transcurridos desde entonces.

Otro hito destacado fue la constitución mediante el Decreto Foral 222/1996 del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo(8) como órgano consultivo en esta materia del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. El programa de Cooperación se consolidó en el período 1997-

(7) Según la Resolución sobre la cooperación y ayuda al desarrollo del Tercer Mundo del Parlamento de Navarra (Boletín del Parlamento NUM. 64, 28 de octubre de 1994) se instaba al Gobierno de Navarra para que se alcanzase, en concepto de ayuda al desarrollo, el 0,7% del Presupuesto General de Navarra descontados la aportación al Estado, las transferencias a los entes locales y los gastos financieros de la deuda pública.

(8) La posterior aprobación en 2001 de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo ayudaría a completar el régimen jurídico de este órgano, que vería así elevado a rango legal su reconocimiento. El Decreto Foral 100/2002, de 13 de mayo, ofrecería una nueva regulación reglamentaria del Consejo de acuerdo a las previsiones de dicha Ley Foral.

1999 mediante el perfeccionamiento de la regulación normativa de las convocatorias de ayudas y la potenciación de las relaciones institucionales con otras administraciones (fundamentalmente con aquellas otras que también apoyan este tipo de proyectos), y la sensibilización de toda la sociedad navarra.

Así llegamos al año 2000, momento en que se constata que las normas y reglamentos aplicables a la Cooperación Navarra se encuentran dispersos en diferentes textos legales, como son la Ley Foral de Subvenciones, la Ley Foral del Voluntariado, la Ley Foral del Régimen Tributario de las Fundaciones, el Decreto Foral 95/1992, por el que se establece el régimen de subvenciones en materia de cooperación al desarrollo, o el Decreto Foral 222/1996, por el que se crea el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo. Todo esto dio pié a la aprobación el 9 de marzo de 2001 de la Ley Foral 5/2001 de Cooperación al Desarrollo.

B) Desarrollo normativo

Ni la Constitución Española de 1978 ni la Ley Orgánica 13/1982, de 10 de agosto, de Reintegración y Amejoramiento del Régimen Foral de Navarra, mencionan la cooperación al desarrollo como título competencial autónomo. Esta indefinición normativa respecto de dicha materia genera como consecuencia que la misma pueda ser entendida actualmente como una competencia concurrente entre el Estado, las Comunidades Autónomas y otras entidades territoriales como Provincias y Municipios. Así, aun careciendo de un título competencial específico, la política de cooperación al desarrollo de la Comunidad Foral obtiene su fundamento jurídico en el derecho a la autonomía de Navarra como extensión de diversos títulos competenciales relacionados. En particular, la base jurídica que sirve de legitimación a la política de cooperación navarra se encuentra en los siguientes apartados o títulos competenciales previstos en el artículo 44 de la citada Ley Orgánica:

"17) Asistencia social.

18) Desarrollo comunitario; condición femenina; política infantil, juvenil y de la tercera edad.

19) Asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico, asistencial y similar que desarrollen principalmente sus funciones en Navarra.

20) Fundaciones constituidas de acuerdo a las normas del Derecho Foral de Navarra."

La evolución normativa en relación con la cooperación al desarrollo de la Comunidad Foral de Navarra se ha caracterizado hasta el año 2001 por la ausencia de una ley sustantiva en la materia. Ello conduce a la conclusión de que con anterioridad a dicha fecha, la regulación jurídica de las actuaciones de cooperación se realizara a través de normativas sectoriales e instrumentales. Tras la aprobación de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, Navarra dispone de un sistema normativo suficiente para desarrollar una política propia de cooperación, que se articularía en torno a los siguientes grupos de normas:

a) Normativa sustantiva propia y estatal

b) Normativa sectorial relevante

c) Normativa instrumental

Dada la ausencia de referencias a la cooperación en el Amejoramiento del Fuero, la **normativa sustantiva propia** corresponde en primer lugar a la citada Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, creada, como señala su propia exposición de motivos, para vertebrar y unificar el conjunto de principios, actores y medios de la cooperación navarra. Junto a la misma, pueden ubicarse en este bloque aquellas normativas forales dedicadas en su totalidad a regular aspectos parciales de la política de cooperación. Se enmarca aquí el Decreto Foral 100/2002, de 13 de mayo, por el que se desarrolla el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo, que derogó como se ha comentado anteriormente, a su vez el Decreto Foral 222/1996, de 20 de mayo, por el que se creaba el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo.

En cuanto a la **normativa sustantiva** estatal aplicable, ésta se limitaría a la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación internacional, cuyos principios y objetivos informan la cooperación de todas las administraciones públicas del estado.

La **normativa sectorial** se compone del conjunto de disposiciones que de modo parcial afectan a la ordenación de la política navarra de desarrollo, en la medida en que no entren en contradicción con la normativa sustantiva propia. Se trata de aquellas legislaciones que regulan materias no exclusivamente aplicables al ámbito de la cooperación y que, a su vez, solamente son relevantes de modo parcial a dicho campo. Así, en este bloque normativo deberían incluirse fundamentalmente:

a) La Ley Foral 2/1998, de 27 de marzo, del Voluntariado.

b) La Ley Foral 11/2005 de Subvenciones, recientemente aprobada y que deroga Ley Foral 8/1997, de 9 de junio, por la que se regula el régimen general para la concesión, gestión y control de las Subvenciones de la Administración de la

Comunidad Foral y de sus organismos autónomos(9).

c) La Ley Foral 10/1996, de 2 de julio, reguladora del régimen tributario de las Fundaciones y de las actividades de patrocinio.

Finalmente, por **normativa instrumental** entendemos el conjunto de disposiciones que tienen por objeto posibilitar el desarrollo e implementación de la política de cooperación. Normalmente, se trata de normativas que tienen un plazo prefijado de vigencia o bien de disposiciones de rango inferior destinadas a organizar los procesos administrativos conexos. Dentro de este bloque podemos ubicar el Decreto Foral 95/1992, de 9 de marzo, de Subvenciones en materia de cooperación al desarrollo, así como el Decreto Foral 240/1997, de 8 de septiembre, por el que se establecen normas relativas a la adecuación de los procedimientos administrativos que se tramitan en el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Como parte de la normativa instrumental deben incluirse las Órdenes Forales anuales por las que se convocan subvenciones para la realización de proyectos de cooperación al desarrollo y de educación y sensibilización en esta materia. La última disposición aparecida a estos efectos es la Orden Foral 52/2006, de 21 de febrero.

La Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo constituye la clave normativa del sistema navarro de cooperación al desarrollo. Esta norma, en términos similares respecto a la Ley estatal, comienza por delimitar el objeto de regulación, así como los principios rectores y objetivos de la política navarra de cooperación. Este marco general de principios y rectores es el que debe servir de referencia básica a la planificación institucional que se prevé en el artículo 17 de la misma Ley.

La Ley Foral determina igualmente que la política de cooperación al desarrollo de la Comunidad Foral se ajustará en su planificación a unas prioridades de carácter sectorial y geográfico que vienen básicamente diseñadas en dicha norma. Las prioridades geográficas apuntan a una concepción global de la cooperación, priorizando las actuaciones en aquellos países y regiones que presentan los más altos índices de pobreza del planeta.

Por lo que respecta a las prioridades sectoriales, se hace especial hincapié en la reducción de la pobreza, la satisfacción de las necesidades que integran el desarrollo humano*, la satisfacción de las necesidades específicas de la infancia y de grupos indígenas, así como la promoción de los derechos humanos y el fortalecimiento democrático. Igualmente, se establece legalmente que la educación para el desarrollo y la sensibilización social, más que constituir prioridades sectoriales en sí mismas, deben estar presentes en la formulación de las políticas de cooperación, lo que obliga a su consideración y realización en cualquier planificación que se realice en la materia. Estas prioridades sectoriales vienen acompañadas por prioridades horizontales a favor de políticas de respeto y conservación del medio ambiente y de la igualdad entre géneros.

Por lo que respecta a los agentes de la cooperación, la Ley Foral, en coherencia con el principio de participación anteriormente referido, incorpora una visión amplia de los mismos. Dentro de la estructura institucional foral, el Gobierno de Navarra tiene encomendadas funciones relevantes en la planificación, ejecución y evaluación de la política de cooperación. Por su parte, las Entidades Locales de Navarra pueden desarrollar sus propias acciones en materia de cooperación respetando los principios rectores, prioridades y objetivos contenidos en la Ley Foral. El Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo asegura la participación social y la coordinación entre los diversos agentes de cooperación al desarrollo existentes en la sociedad navarra, entendiendo como tales fundamentalmente, a las ONGD definidas en el artículo 19 de la Ley Foral. Junto a ellas, pueden ser agentes de desarrollo las entidades y personas jurídicas con ánimo de lucro cuyos fines expresos tengan como objetivo la cooperación al desarrollo, siempre y cuando no medie ánimo de lucro en las acciones concretas de desarrollo realizadas, o que el beneficio de dichas actuaciones revierta a su vez en acciones de desarrollo. Por último, la Ley Foral contempla como agentes de cooperación a los colectivos, organizaciones o contrapartes locales radicadas en los países destino de la cooperación.

(9) Es importante resaltar que durante la elaboración del Plan Director de la Cooperación Navarra se aprueba la Ley Foral 11/2005, del 9 de noviembre, de Subvenciones y sin que se conozca por el momento el alcance de la nueva Ley Foral en la gestión de la política de cooperación al desarrollo, el texto permite presumir una notable incidencia en materia de cooperación que, de no producirse alguna modificación, compromete procesos relacionados entre otras cosas con los plazos para la ejecución del presupuesto destinado a proyectos, el período de entrega de las subvenciones, porcentaje de cofinanciación con una exigencia proporcional en la justificación del presupuesto, etc.

Todo este aparato normativo sirve de marco de referencia del presente Plan Director, cuyos elementos básicos vienen definidos en la Ley Foral de Cooperación al Desarrollo. El Plan Director pretende, por tanto, dar cumplimiento a las previsiones legales, servir de cauce para una estructuración definitivamente coherente, eficaz y sistemática del conjunto de actuaciones de CID* promovidas y fomentadas por el Gobierno de Navarra y servir como texto de referencia no solo a efectos de la actuación gubernamental en la materia, sino para facilitar la participación social de los demás agentes involucrados tanto durante la elaboración y aprobación del Plan, como a lo largo de su periodo de vigencia y en su posterior evaluación.

1.2. SITUACIÓN ACTUAL DE LA COOPERACIÓN NAVARRA REALIZADA CON EL APOYO DEL GOBIERNO DE NAVARRA

Tal y como se ha referenciado, la CID* Navarra realizada con el apoyo del Gobierno(10), y a la que a partir de ahora se hará exclusiva referencia, ha vivido una evolución positiva en términos cuantitativos, normativos e institucionales. Además, es un hecho que ésta es posible gracias a diversos agentes que realizan acciones a favor del desarrollo, tanto en Navarra como en otros países. A pesar de esto, el análisis de diagnóstico realizado entre todos los agentes involucrados ha puesto de manifiesto algunas ausencias y la necesidad de mejorar en términos de calidad, estructuración del modelo de cooperación descentralizada, el papel de los agentes, y la eficiencia de los instrumentos utilizados en el último periodo.

El Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, a través de su Servicio de Cooperación Internacional al Desarrollo, se planteó a principios de la actual legislatura el objetivo de centrar la actuación del programa en la calidad* es decir, ofrecer un servicio público de calidad acorde con el nivel alcanzado por la Cooperación Navarra. Para ello se plantearon los siguientes objetivos:

– Redactar el I Plan Director de la Cooperación Navarra.

– Continuar con el apoyo a la Cooperación No Gubernamental como eje central del programa.

– Mejorar las relaciones institucionales e ínter administrativas con la administración central y con las Entidades locales de Navarra.

– Fomentar y evaluar el impacto de la Educación para el Desarrollo y sensibilidad social.

A continuación se ofrecen los resultados más sobresalientes del diagnóstico realizado, por una parte, a través de un análisis cuantitativo de datos(11) y por otra parte los resultados de carácter cualitativo, los cuales se han obtenido mediante un análisis DAFO.

1.2.1. La Cooperación Navarra auspiciada por el Gobierno de Navarra en cifras

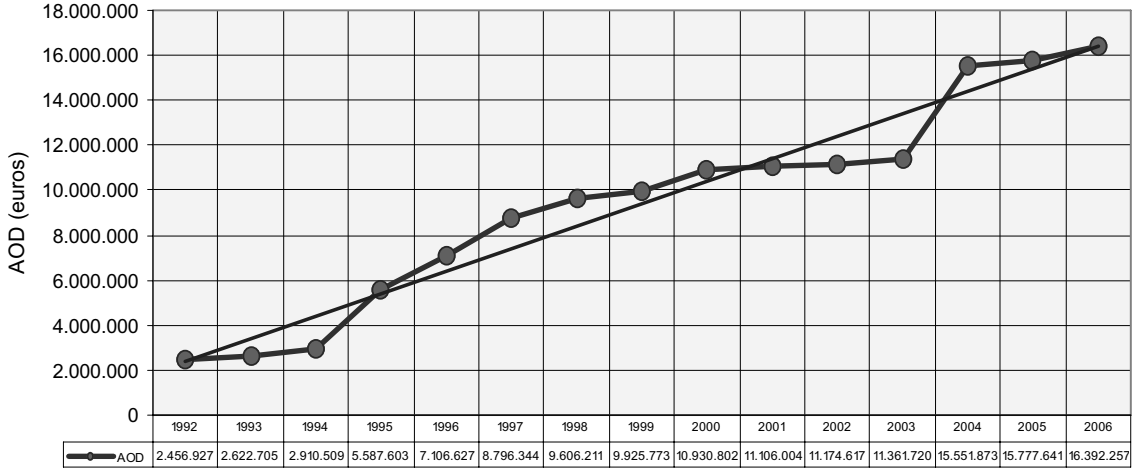
A) Datos generales

El Gobierno de Navarra ha destinado un total de casi 125 millones de euros desde que se inició el programa de CID* en 1992 hasta el año 2005, pasando desde un presupuesto de 2,5 millones de euros aproximadamente en el año1992 hasta los 15,8 millones de euros en 2005; en el ejercicio fiscal presente el presupuesto del programa asciende a 16.392.257 euros. Como puede apreciarse en el Gráfico 1, se ha mantenido una tendencia creciente.

(10) Por motivos de claridad en la redacción cuando se haga referencia a la Cooperación Navarra se debe entender que es solo a aquella parte de esta cooperación vinculada al apoyo económico del Gobierno de Navarra.

(11) No se han realizado análisis estadísticos de las diferentes series temporales que se presentan y ello por razones técnicas (son series muy cortas con t = 15, en unos casos y t = 10 en otros y no se han realizado pruebas de estacionaridad) igualmente no se presentan estadísticos ni de tendencia central ni de dispersión. En consecuencia no se ha realizado ningún análisis univariante o multivariante. Lo que se presenta son meros datos descriptivos, y en este sentido se deben interpretar con prudencia.

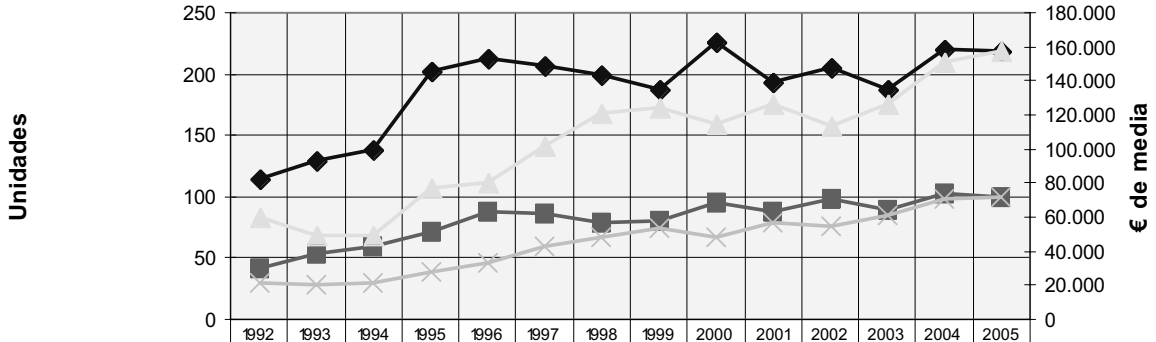
Gráfico1: Evolución de la AOD* del Gobierno de Navarra (datos y línea de tendencia)



	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
AOD	2.456.927	2.622.705	2.910.509	5.587.603	7.106.627	8.796.344	9.606.211	9.925.773	10.930.802	11.106.004	11.174.617	11.361.720	15.551.873	15.777.641	16.392.257

Durante todo este periodo se ha duplicado la gestión de proyectos, así tomando como indicador el número de proyectos subvencionados se ha pasado de 115 en 1992 a 219 en el año 2005, ahora bien como se aprecia en el gráfico 2, el crecimiento se produce en 1995 y luego se estabiliza alrededor de los 200 proyectos anuales; como consecuencia de ello, ha sido que la media de financiación por proyecto ha ido creciendo progresivamente (ver más adelante un análisis por modalidades). En cuanto al número de entidades financiadas se produce un crecimiento marcado hasta el año 1996 y luego aparece una tendencia creciente pero de menor intensidad; el efecto sobre la media de financiación por entidad también refleja la tendencia creciente, pero de modo inverso es decir, primeramente crece ligeramente y posteriormente se acelera el crecimiento.

Gráfico 2: Evolución de la AOD* del Gobierno de Navarra (proyectos y ONGD financiados)



	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
ONGD	41	53	59	72	88	86	79	80	95	88	98	90	103	100
Proyectos	115	129	139	203	213	207	199	187	226	194	205	187	220	219
Media ONGD	59.925	49.485	49.331	77.606	80.757	102.283	121.598	124.072	115.061	126.205	114.027	126.241	150.989	157.776
Media Proyecto	21.365	20.331	20.939	27.525	33.364	42.494	48.272	53.079	48.366	57.247	54.510	60.758	70.690	72.044

Con el objetivo de profundizar en el diagnóstico cuantitativo, se toma en consideración el periodo 1997 a 2005 por razones de homogeneidad en la recogida de datos, y porque se trata del periodo en el cual se dota el presupuesto de la AOD* del Gobierno de Navarra con el 0,7% de su presupuesto de gastos, descontados la aportación al Estado, a las Corporaciones Locales y los gastos financieros de la deuda pública (ver nota nº 8 a pie de página).

Durante el periodo 1997-2005, se ha mantenido estacionaria la AOD* del Gobierno de Navarra con relación a su presupuesto de gastos (0,7%) salvo para los años 2001 a 2003[12]; igualmente se mantiene estacionaria en relación al PIB de la Comunidad Foral. Por el contrario se aprecia una ligera tendencia creciente en términos de AOD* per cápita, es decir cuanto aporta en concepto de AOD* el Gobierno de Navarra por persona. (Gráfico 3). Si comparamos las cuantías totales solicitadas con las finalmente aportadas por el Gobierno de Navarra, nos encontramos con una tendencia creciente en ambas (gráfico 3 bis) pero con una mayor pendiente en la línea de tendencia de ésta última serie temporal. Por otra parte si comparamos la evolución del número total de proyectos financiados con los no financiados (Gráfico 3 ter) nos encontramos con una tendencia de pendiente negativa en este último caso, mientras que la de los primeros es positiva. Finalmente comparando los porcentajes de concesión (nº de proyectos concedidos sobre el total, y cuantía concedida sobre el total) nos encontramos con una tendencia positiva en ambos variables convergiendo entorno al 70% en el año 2005 (Gráfico 3 iv).

TABLA 1, EVOLUCIÓN DE LA AOD NAVARRA

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
(1) Presupuesto GN	1.268.834.926	1.367.979.727	1.445.027.776	1.565.994.180	1.980.610.833	1.994.877.477	2.004.962.174	2.354.595.572	2.307.202.111
(2) PIB pm (Navarra)	8.702.870.000	9.368.087.000	9.901.800.000	10.610.829.000	11.255.112.000	11.975.951.000	12.701.746.000	13.841.221.000	14.804.044.000 (*)
(3) AOD del GN	8.796.344	9.606.211	9.925.773	10.930.802	11.106.004	11.174.617	11.361.720	15.551.873	15.777.641
(4) Población Navarra	529.438	530.819	538.009	543.757	556.263	569.628	578.210	584.734	593.472

(*)Son datos estimados, ya que todavía no se disponen de los oficiales para el tercer cuatrimestre del 2005.

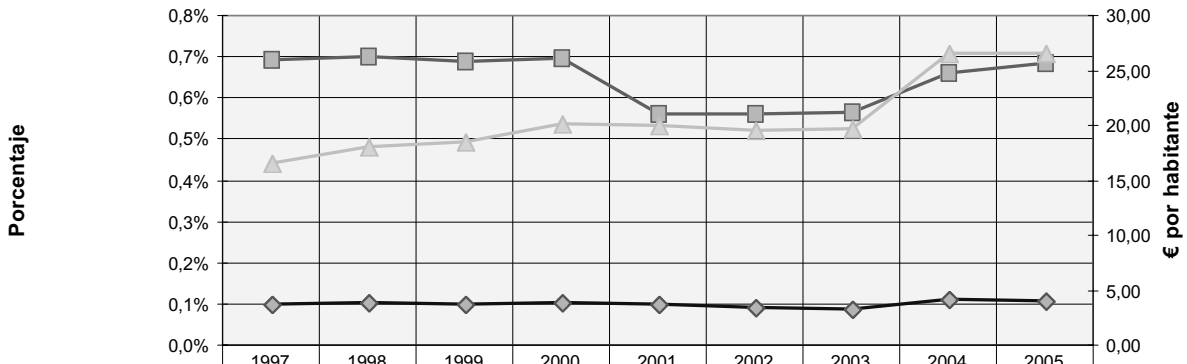
(1) Presupuesto de gastos del Gobierno de Navarra (con las deducciones señaladas), tomando en consideración el crédito inicial aprobado por el Parlamento de Navarra en cada ejercicio presupuestario.

(2) Producto Interior Bruto a precios de mercado según los datos consolidados o estimados por el Instituto de Estadística de Navarra (IEN)

(3) AOD* del Gobierno de Navarra, en términos de gasto realizado por el programa de Cooperación al Desarrollo del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, sin incluir los gastos administrativos de éste.

(4) Población de Navarra según las series de población del Instituto Nacional de Estadística

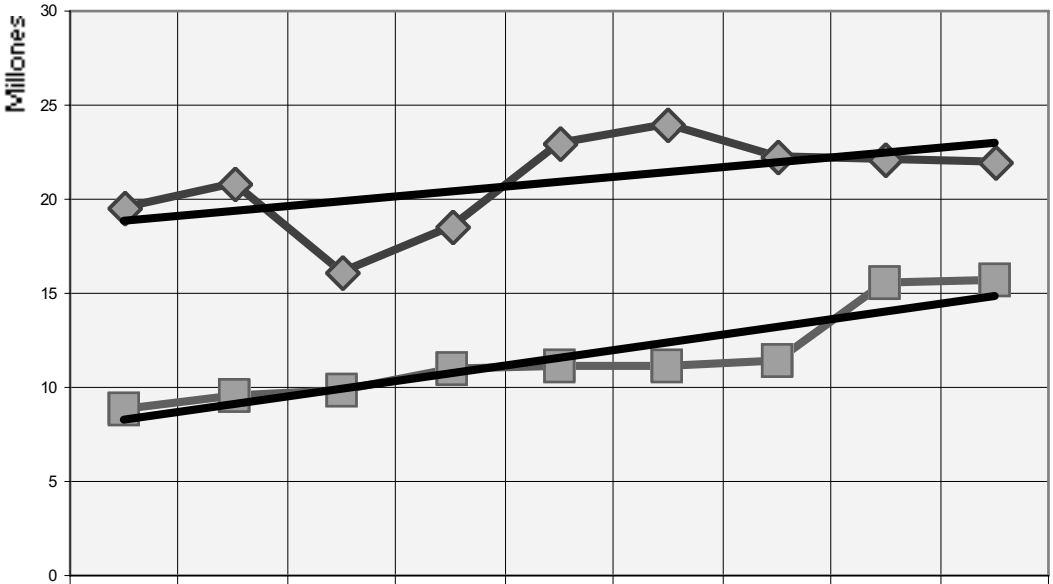
Gráfico 3: Evolución de la AOD* de Navarra, magnitudes relativas



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
% AOD/PGGN	0,7%	0,7%	0,7%	0,7%	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%	0,7%
% AOD/PIB	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	0,10%	0,09%	0,09%	0,11%	0,11%
AOD per cápita	16,61	18,10	18,45	20,10	19,97	19,62	19,65	26,60	26,59

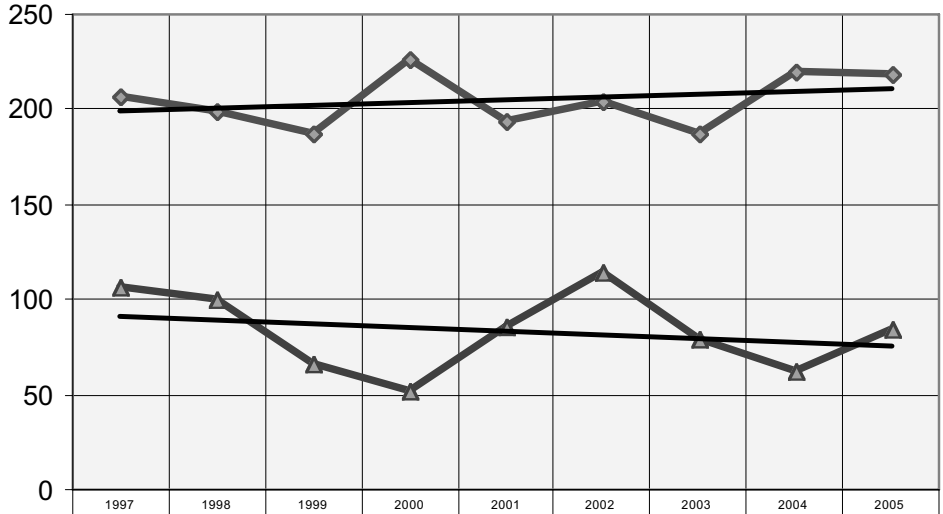
(12) En los años 2002 y 2003 se prorrogó el presupuesto de gastos del Gobierno de Navarra de 2001, año en que no se alcanzó el compromiso presupuestario del 0,7%.

Gráfico 3 bis: Evolución de las cuantías totales solicitadas y de las concedidas (datos y líneas de tendencia)



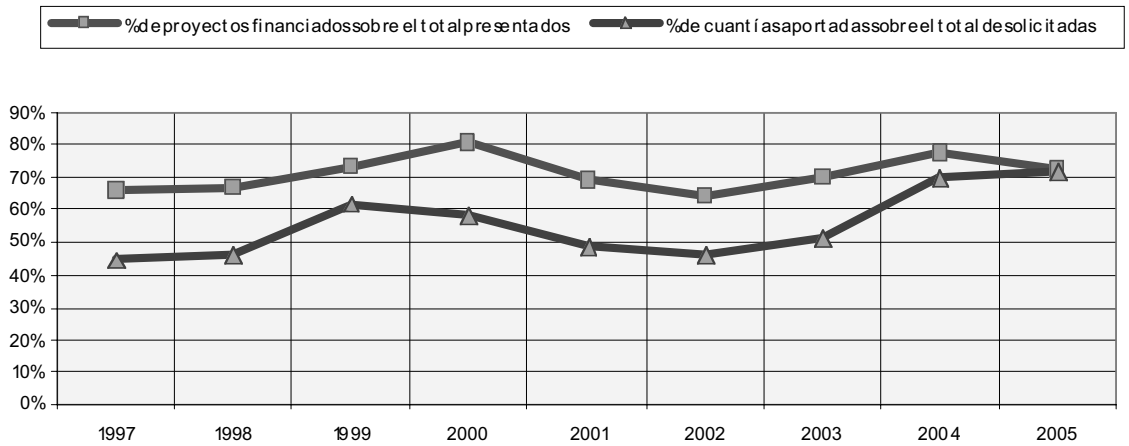
	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Solicitado	19.616.785,83	20.913.065,47	16.106.048,77	18.639.018,76	22.933.323,80	23.988.864,41	22.225.130,50	22.149.973,64	21.930.029,35
Concedido	8.796.343,46	9.606.211,11	9.925.772,96	10.930.802,27	11.174.616,87	11.174.616,87	11.361.720,18	15.551.873,29	15.777.640,71

Gráfico 3 ter: evolución del número de proyectos (financiados y no financiados)



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Proyectos no financiados	107	100	67	52	86	115	79	63	84
Proyectos financiados	207	199	187	226	194	205	187	220	219

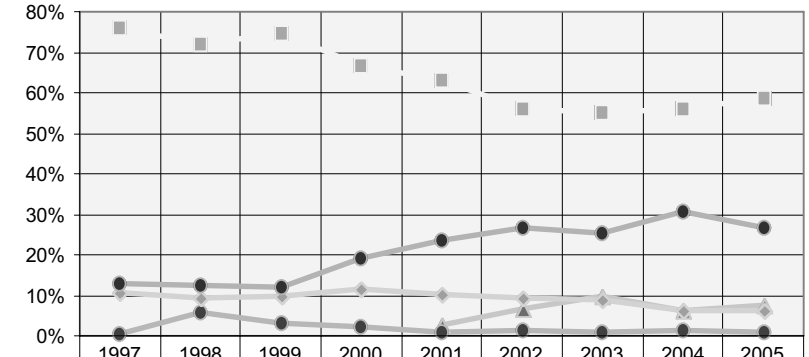
Gráfico 3 (iv): Evolución de los porcentajes entre concesión y solicitud (nº de proyectos y cuantías totales)



B) Agentes

Los agentes principales de la CID* Navarra son las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD). Dado que este término no tiene una correspondencia conceptual en el plano jurídico, la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, opta por una definición basada en los requisitos que determinadas personas jurídicas deben tener para ser categorizadas como tales ONGD. En este sentido, se han venido reconociendo a tres tipos de personas: las "asociaciones"(13), las "fundaciones" y las "entidades religiosas". Como puede apreciarse en el gráfico 4, la personalidad jurídica mayoritaria de las ONGD es la "asociación", aunque en términos de financiación van perdiendo progresivamente espacio frente a las "fundaciones" y los "consorcios o agrupaciones de ONGD". Ls "entidades religiosas", cuyo papel en el origen y desarrollo de la CID* Navarra ha sido esencial, vienen perdiendo peso en el conjunto de la financiación del Gobierno de Navarra. Dejando al margen las ONGD, cabe por último señalar el espacio residual que las entidades públicas han venido ocupando.

Gráfico 4. Evolución de la distribución de la AOD Navarra por tipo de entidad

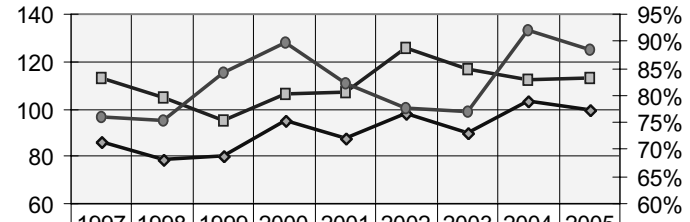


	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Asociación	76%	72%	75%	67%	63%	56%	55%	56%	59%
Consorcio					3%	7%	10%	6%	8%
Entidad pública	1%	6%	3%	2%	1%	1%	1%	1%	1%
Entidad Religiosa	11%	9%	10%	12%	10%	9%	9%	6%	6%
Fundación	13%	13%	12%	19%	23%	27%	25%	31%	27%

(13) A partir del año 2001, algunas de las asociaciones y fundaciones se han venido presentando en forma de consorcio de ONGD (en términos de la actual Ley Foral de Subvenciones, agrupaciones de ONGD

La evolución del nº de entidades que han sido financiadas en relación al nº total de entidades que han concurrido (Gráfico 4 bis) muestra una tendencia creciente, pero con componente cíclico, que queda más patente en el porcentaje que suponen sobre el total de entidades que concurren; así se pasa desde 86 entidades beneficiarias (76% del total) en el año 1997 hasta las 100 entidades beneficiarias del año 2005 (el 88% de las solicitantes).

Gráfico 4 bis: Evolución del nº de entidades



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Entidades solicitantes	113	105	95	106	107	126	117	112	113
Entidades beneficiarias	86	79	80	95	88	98	90	103	100
Porcentaje	76%	75%	84%	90%	82%	78%	77%	92%	88%

En cuanto a las entidades en particular, encontramos que el 80 % de los fondos de todo el periodo analizado han sido distribuidos entre 45 entidades (de un total de 208), o lo que es lo mismo el 21% de las entidades han gestionado el 80% de los fondos. Dentro de este bloque de entidades encontramos los siguientes subgrupos:

a) Medicus Mundi Navarra, que por razones históricas y de eficiencia han accedido, y acceden, a una financiación singular, sin concurrir a las convocatorias de subvenciones. Han gestionado el 15% de los fondos del periodo analizado, pero con una tendencia decreciente, estabilizándose entorno al 11% en los dos últimos años.

b) 16 entidades que han gestionado entre el 2% y el 4% de los fondos (Asociación Navarra Nuevo Futuro, Organización Navarra Ayuda entre los Pueblos, Asociación Pro Perú, Aldea. Alternatiba Desarrollo, Asociación Misión Diocesana de Navarra, Cruz Roja Española. Asamblea Navarra, Fundación Rode, Fundación Alboan, INTERMON OXFAM, Asociación Promoción Claretiana de Desarrollo – Navarra, Médicos sin Fronteras, Fundación Humanismo y Democracia, Médicos del Mundo, Fundación Paz y Solidaridad de Navarra, Manos Unidas (Campaña contra el Hambre en el Mundo) y Asociación Mugarik Gabe Nafarroa). Dentro de este grupo, a su vez encontramos tres subgrupos: las que presentan una tendencia creciente en financiación (Médicos del Mundo y Fundación Paz y Solidaridad de Navarra), las que por el contrario tienen una tendencia decreciente (Aldea. Alternatiba Desarrollo, Asociación Misión Diocesana de Navarra y Fundación Humanismo y Democracia) y el resto que mantienen una financiación más o menos estable.

c) 28 entidades que han gestionado individualmente un 1% de los fondos (ONGD: Misioneras Clarisas del Santísimo Sacramento, Fundación Acción contra el Hambre, Servicio Tercer Mundo SETEM Navarra, Asociación Navarra de Amigos y Amigas de la RASD RASD Adiskidantzarako Nafar Elkartea –ANARASD–, Fundación Internacional de Solidaridad Compañía de María, Asociación Haren Alde, Instituto Sindical Cooperación Desarrollo, Organización de Cooperación y Solidaridad Internacional, Asociación (hoy Fundación) para la Obra Social de la Orden del Santo Sepulcro de Jerusalén, Asociación Juvenil Madreselva, Paz y Tercer Mundo-Hirugarren Mundua ta Bakea, Asociación España con ACNUR, Arquitectos Sin Fronteras España, Fundación Juan Ciudad, Fundación Irabia, Vita et Pax in Christo Jesu, Hermanos Menores Capuchinos, Fundación Kawa, Hermanas Terciarias Capuchinas de la Sagrada Familia, Hogares Infantiles del Mundo, Fundación Abogados sin Fronteras, VETERMON-Veterinarios sin Fronteras, Asociación Nous Camins; Agrupaciones de ONGD: Consorcio de ONGD de Navarra-Huancavelica y Consorcio Navarro para el Desarrollo Sostenido-CONADES; Entidades de naturaleza pública: Universidad Pública de Navarra y Trabajos Catastrales, S.A.) Dentro de todas ellas sólo presentan una tendencia creciente ANA-

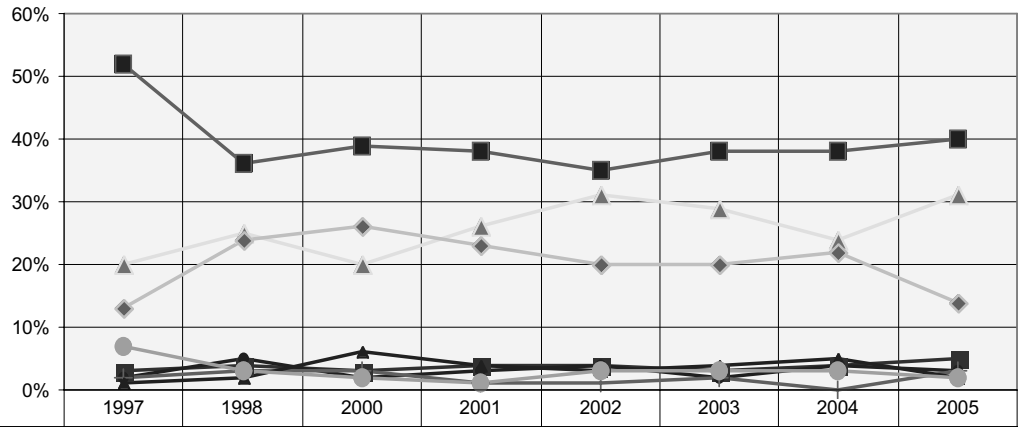
RASD y VETERMON como ONGD y la Universidad Pública de Navarra como entidad pública; el resto se mantienen estables o decrecen ligeramente.

En conclusión, nos encontramos con una distribución que se aproxima fielmente a la ley de Pareto, es decir aproximadamente el 80% de las entidades solo gestionan un 20% de los fondos (163 entidades) y el 20% de las entidades gestionan el 80% de los fondos. Esto indica que si bien hay una fragmentación alta, de hecho se produce una concentración clara alrededor de los tres subgrupos antes mencionados.

C) Zonas Geográficas.

Con relación a las áreas geográficas con mayor financiación durante este período, han sido América del Sur (38%) y África que tiene ya un papel importante (26%). En tercer lugar Centro América y Caribe suponen el 21%.

Gráfico 5. Evolución de la distribución por áreas geográficas



	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005
América del Sur	52%	36%	39%	38%	35%	38%	38%	40%
África	20%	25%	20%	26%	31%	29%	24%	31%
América Central	13%	24%	26%	23%	20%	20%	22%	14%
Asia	3%	4%	3%	4%	4%	3%	4%	5%
Europa – Navarra	2%	5%	2%	3%	4%	2%	4%	3%
Varias áreas	2%	3%	3%	1%	1%	2%	0%	3%
Oriente Medio	1%	2%	6%	4%	3%	4%	5%	2%
Europa –PECO	7%	3%	2%	1%	3%	3%	3%	2%

Si se analizan los datos con relación a los países, se observa que durante la última década ha existido gran dispersión. Los casi 105 millones de euros invertidos en el periodo 1997- 2005 se han destinado a 78 países diferentes (excluidas las acciones efectuadas en Navarra o las dirigidas hacia varios países a la vez). De éstos, en más de 30 se han realizado menos de 3 intervenciones (y en 20 de ellos sólo una). Al realizar un análisis de Pareto se observa que el 80% del total de los fondos se han distribuido en 21 países (PERÚ, BOLIVIA, GUATEMALA, RD CONGO, ECUADOR, NICARAGUA, TANZANIA, VENEZUELA, CUBA, COLOMBIA, ARGELIA-pueblo saharaui, EL SALVADOR, REPÚBLICA DOMINICANA, PALESTINA, INDIA, MÉXICO, UGANDA, NIGERIA, BRASIL, KENYA y HONDURAS). Estos 21 representan el 27% de los países beneficiarios de la AOD* Navarra y dentro de éstos encontramos los siguientes subgrupos:

a) Perú, con una financiación total recibida durante el periodo de análisis del 16%, y con carácter cíclico.

b) Bolivia, Guatemala, RD CONGO, Ecuador y Nicaragua que han recibido una financiación entre el 4% y el 9%. Sus tendencias son variables; así es creciente en la RD Congo, estacionaria en Ecuador y en el resto presenta más que una tendencia, una financiación de carácter cíclico.

c) Tanzania, Venezuela, Cuba, Colombia, Argelia-pueblo saharaui, El Salvador, República Dominicana, Palestina, India, México, Uganda, Nigeria, Brasil, Kenia y Honduras que han recibido una financiación entre el 1% y 3%, y con carácter más o menos estable.

De todo este grupo de los 21 países, sólo hay 5 que pertenecen al grupo de países de Desarrollo Humano* bajo.

Por tanto, se puede concluir que se produce de hecho una clara concentración entorno al 27% de los países beneficiarios, siendo en su mayoría países de Desarrollo Humano* medio.

Sin embargo, cuando se analizan las zonas subestatales, el nivel de dispersión es muy alto: durante el periodo señalado se ha estado presente en 392 regiones (excluidas las zonas que no están identificadas en la Base de Datos y la de EpD*), de las cuales el 80% de la AOD* procedente de los fondos del Gobierno de Navarra(14) ha ido dirigida a 221, es decir el 56% de las zonas beneficiarias han recibido el 80% de los fondos; por tanto se muestra una dispersión y fragmentación que induce a pensar en una ineficiencia del sistema en términos de impacto social de esta AOD*. Ahora bien de éstas 221 zonas las que concentran al menos un 1% de los fondos recibidos en su gran mayoría pertenecen a Perú o a Bolivia, hecho que corrige por lo menos para estos dos países la ineficiencia supuesta señalada.

– En Perú, son Lima, Piura y Cuzco, seguidos de Huancavelica, Apurimac, Cajamarca, Junín, Ayacucho e Ica, que suponen el 81% de la financiación del país(15).

– En Bolivia se observa una mayor concentración dado que el 80% de la financiación a dicho país se acumula en 4 departamentos: Potosí, La Paz, Santa Cruz y Chuquisaca (en orden decreciente). Si se tiene en cuenta un quinto departamento: Cochabamba, los datos ascienden al 91%.

D) Sectores de cooperación

El 81% de la financiación se distribuye en 6 sectores de un total de 22 sectores considerados, es decir entre el 27% de los sectores. Lo cual nos indica que hay una concentración clara; además se aprecia una priorización de la AOD* Navarra hacia los sectores vinculados con la satisfacción de las necesidades sociales básicas (salud, educación, suministro de agua, y otros servicios sociales)

(14) En tanto que zona subestatal Navarra es la primera perceptora de la AOD de Navarra, debido a que se contemplan las intervenciones de EpD* en nuestra Comunidad.*

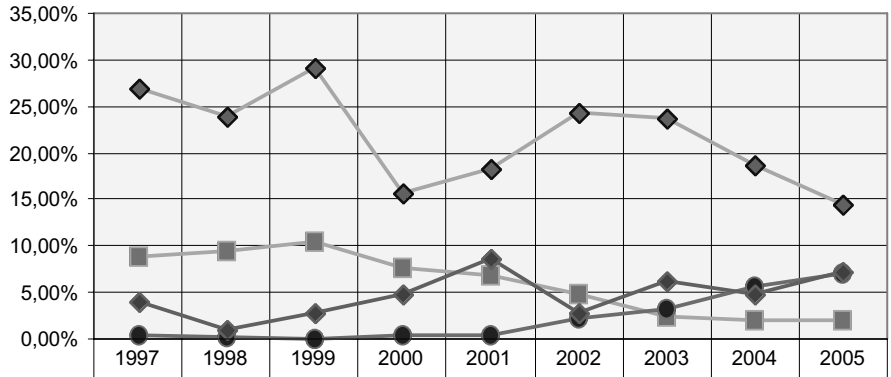
(15) Para consultar datos ver anexo estadístico.

TABLA 2. DISTRIBUCIÓN DE LA AOD NAVARRA POR SECTORES DE COOPERACIÓN

Sector de cooperación	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Total general	% acumulado
Salud	**35,76%**	**33,21%**	**39,57%**	**23,29%**	**25,19%**	**29,18%**	**26,21%**	**20,74%**	**16,48%**	**26,55%**	**26,55%**
Educación	**26,53%**	**21,58%**	**13,28%**	**24,16%**	**27,05%**	**20,70%**	**13,97%**	**11,94%**	**9,38%**	**17,85%**	**44,40%**
Otros servicios e infraestructuras sociales	**14,27%**	**14,00%**	**15,13%**	**24,34%**	**11,79%**	**13,23%**	**10,29%**	**11,93%**	**11,67%**	**13,83%**	**58,23%**
Otros multisectorial	**2,10%**	**3,58%**	**2,92%**	**3,08%**	**7,74%**	**8,87%**	**19,15%**	**13,43%**	**18,00%**	**9,70%**	**67,93%**
Primario	**6,19%**	**7,07%**	**9,07%**	**3,62%**	**3,15%**	**5,53%**	**7,89%**	**12,39%**	**11,64%**	**7,82%**	**75,74%**
Abastecimiento y depuración de agua	**4,07%**	**1,04%**	**2,89%**	**4,79%**	**8,63%**	**2,77%**	**6,33%**	**4,85%**	**7,18%**	**4,93%**	**80,68%**
Gobierno y sociedad civil	1,74%	5,35%	5,48%	5,11%	2,94%	5,42%	3,69%	3,48%	3,50%	4,04%	84,72%
Ayuda de emergencia	1,00%	5,54%	4,50%	3,53%	2,96%	4,88%	2,64%	3,58%	3,80%	3,63%	88,35%
Promoción, sensibilización cooperación al desarrollo	2,49%	3,89%	3,18%	2,98%	3,84%	3,97%	3,10%	4,28%	3,93%	3,59%	91,94%
Programas / Políticas sobre población y salud reproductiva	0,49%	0,29%	0,00%	0,38%	0,44%	2,14%	3,23%	5,60%	7,06%	2,64%	94,59%
Generación y suministro de energía	1,02%	3,16%	2,61%	2,09%	1,06%	0,78%	0,00%	0,96%	1,00%	1,34%	95,93%
Mujer y desarrollo	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	1,08%	0,66%	2,20%	4,83%	1,25%	97,17%
Transporte y almacenamiento	0,16%	0,16%	0,26%	0,48%	3,17%	0,20%	0,66%	0,50%	0,45%	0,68%	97,85%
Comunicaciones	1,50%	0,51%	0,42%	0,99%	1,12%	0,10%	0,10%	0,76%	0,00%	0,57%	98,42%
Servicios bancarios y financieros	0,55%	0,20%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,83%	1,46%	0,55%	0,46%	98,88%
Secundario	0,63%	0,00%	0,08%	0,45%	0,03%	0,09%	0,12%	1,81%	0,28%	0,45%	99,33%
Ayuda alimentaria de desarrollo/seguridad alimentaria	0,00%	0,13%	0,12%	0,00%	0,00%	0,91%	1,12%	0,00%	0,00%	0,24%	99,57%
Apoyo a organizaciones no gubernamentales (ONGD)	0,00%	0,00%	0,00%	0,53%	0,85%	0,14%	0,00%	0,00%	0,00%	0,16%	99,73%
Terciario	0,55%	0,00%	0,42%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,09%	0,24%	0,14%	99,87%
Empresas y otros servicios	0,68%	0,08%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,06%	99,93%
Costes Administrativos Donantes	0,26%	0,21%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,04%	99,97%
Protección general medio ambiente	0,00%	0,00%	0,06%	0,18%	0,04%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,03%	100,00%
Total general	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**	**100,00%**	

El principal sector es el de salud, que muestra una ligera tendencia decreciente (gráfico 6). Vinculado con este sector está el de suministro de agua potable y saneamiento (gráfico 6), que muestra, con carácter cíclico una importante contribución a la satisfacción de las necesidades básicas.

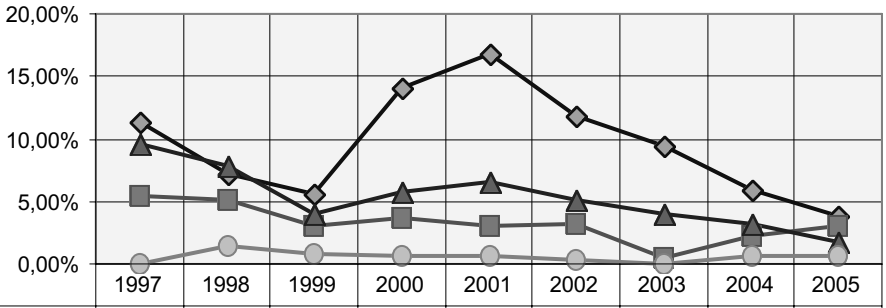
Gráfico 6. Evolución del sector salud



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Salud básica	26,91%	23,84%	29,11%	15,68%	18,26%	24,42%	23,73%	18,65%	14,39%
Salud en general	8,85%	9,37%	10,45%	7,62%	6,93%	4,76%	2,48%	2,09%	2,09%
Programas / Políticas sobre población y salud reproductiva	0,49%	0,29%	0,00%	0,38%	0,44%	2,14%	3,23%	5,60%	7,06%
Abastecimiento y depuración de agua	4,07%	1,04%	2,89%	4,79%	8,63%	2,77%	6,33%	4,85%	7,18%

En cuanto al sector educativo, también encontramos una tendencia decreciente (gráfico 7).

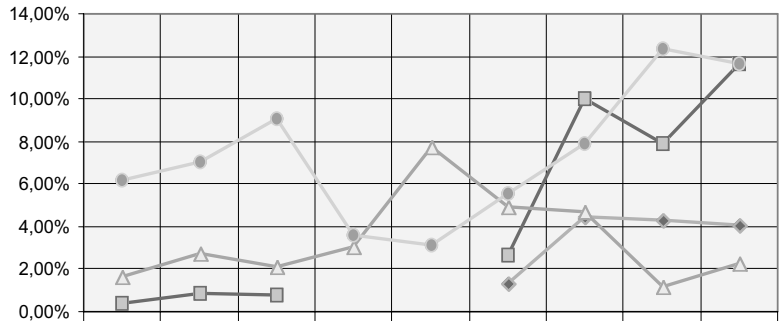
Gráfico 7. Evolución del sector educativo



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Educación nivel no especificado	11,43%	7,17%	5,55%	14,09%	16,77%	11,91%	9,40%	5,89%	3,88%
Educación básica	5,49%	5,15%	3,01%	3,65%	3,04%	3,27%	0,52%	2,28%	3,11%
Educación secundaria	9,61%	7,77%	4,00%	5,76%	6,60%	5,19%	4,05%	3,18%	1,81%
Educación post-secundaria	0,00%	1,49%	0,73%	0,66%	0,64%	0,32%	0,00%	0,59%	0,58%

Finalmente, el sector que muestra una clara tendencia creciente es el denominado "multisectorial", este hecho refleja el compromiso creciente de la CID* Navarra con procesos de desarrollo integral, especialmente en el ámbito rural; lo que también viene a ser corroborado con la creciente tendencia del sector productivo primario (gráfico 8).

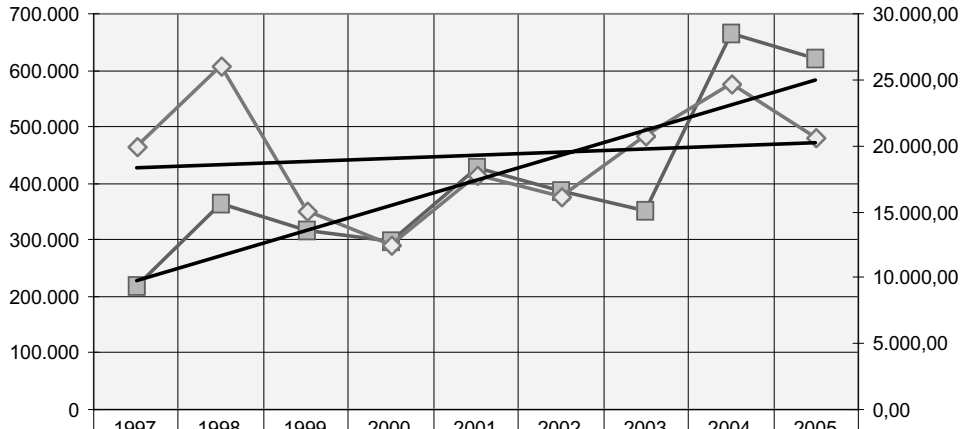
Gráfico 8. Sector primario y Multisectorial



	1.997	1.998	1.999	2.000	2.001	2.002	2.003	2.004	2.005
Ayuda multisectorial para servicios sociales básicos						1,30%	4,45%	4,32%	4,04%
Desarrollo rural	0,42%	0,83%	0,80%			2,69%	9,98%	7,93%	11,66%
Otros multisectoriales	1,67%	2,75%	2,12%	3,08%	7,75%	4,89%	4,71%	1,19%	2,30%
Sector Primario	6,19%	7,07%	9,07%	3,62%	3,15%	5,53%	7,89%	12,39%	11,64%

En el caso de la Educación para el Desarrollo (EpD*) en Navarra, se puede señalar que es un sector que se ha mantenido constante. Hasta la fecha, ha supuesto en cifras, una media de 3,5% del presupuesto total durante el periodo analizado, ejecutado por medio de 196 proyectos en total con una media de 22 proyectos por año y con un promedio de gasto de algo más de 18.500 euros anual (Gráfico 9 y tabla 3)

Gráfico 9. Educación para el Desarrollo (EpD*)



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TOTAL EpD	219.256	365.028	315.891	298.183	426.296	387.895	352.478	665.556	620.736
Media por proyecto de EpD	19.932,4	26.073,4	15.042,4	12.424,3	17.762,3	16.162,3	20.734	24.650,2	20.691,2

Tabla 3: Evolución de la Educación al Desarrollo y Sensibilización (1997- 2005)

EPD	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
TOTAL EPD	**219.256**	**365.028**	**315.891**	**298.183**	**426.296**	**387.895**	**352.478**	**665.556**	**620.736**
TOTAL AOD	8.796.344	9.606.211	9.925.773	10.930.802	11.106.004	11.174.617	11.361.720	15.551.873	15.777.641
% EPD/AOD	2,49%	**3,80%**	**3,18%**	**2,73%**	**3,84%**	**3,47%**	**3,10%**	**4,28%**	**3,93%**
Nº DE PROYECTOS EpD	11	15	21	25	24	26	17	27	30
MEDIA PROYECTO EpD	19.932,40	26.073,40	15.042,42	12.424,30	17.762,33	16.162,31	20.734	24.650,22	20.691,20

A pesar de esto, los proyectos de EpD* han sido muchos y dispersos. Los proyectos oscilan entre 2.500 y 150.000 euros, pero del total de intervenciones, sólo unas cuarenta han realizado proyectos por encima de la media (de más de 25.000 euros), y de éstas, la mayoría son de menos de 60.000 euros, a excepción de los ejecutados por la Universidad Pública de Navarra, el Gobierno de Navarra y Medicus Mundi, que en algunas ocasiones, superan los 100.000 euros.

A nivel de agentes ejecutores, podemos señalar que la evolución del número de organizaciones que realizan EpD* ha aumentado progresivamente en el periodo, de unas 10 en los primeros años hasta casi 30 en el 2005. Los agentes que mayor cantidad de recursos han invertido en EpD* (y Formación-Investigación) durante el periodo han sido la Universidad Pública de Navarra (14%) y algunas ONGD como Medicus Mundi Navarra (18%), UNICEF Navarra (7%), la Coordinadora de ONGD (4,5%) y Aldea- Alternatiba Desarrollo (4,45%).

E) Modalidades e instrumentos

Con relación a las modalidades e instrumentos de cooperación, durante el año 2004 y 2005, el Servicio de Cooperación Internacional al Desarrollo ha contado con 4 líneas presupuestarias(16) que incluyen la siguiente distribución:

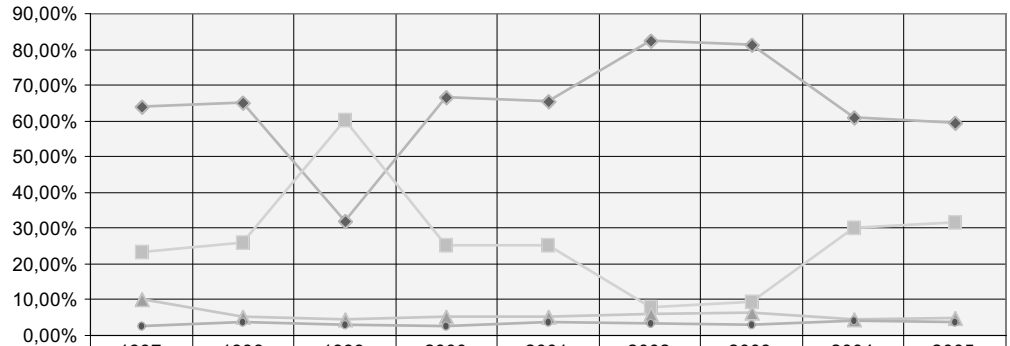
Distribución presupuestal de los años 2004 y 2005 y previsión del 2006.

	Presupuesto	Ejecutado 2005	Ejecutado 2004
Total programa de Cooperación al Desarrollo (A + B + C + D + E + F)	16.272.257,00	16.076.071,33	15.545.131,26
A. Línea de Medicus Mundi Navarra	1.700.000,00	1.674.570,00	1.674.566,98
B. Línea de Cooperación Internacional al Desarrollo (B.1+ B.2 + B.3+	14.132.257,00	13.802.082,62	13.340.064,28
B.1. Convocatoria (B.1.1 + B.1.2 + B.1.3 + B.1.4)	11.153.244,88	9.914.556,80	10.421.562,57
B.1.1. Plurianuales	2.000.000,00	1.627.383,84	1.966.939,50
B.1.2. Proyectos	7.853.244,88	7.137.320,43	7.392.884,53
B.1.3. Microacciones	900.000,00	800.000,00	720.000,00
B.1.4. EpD	400.000,00	349.852,53	341.738,54
B.2. Convenios anteriores	2.621.900,12	3.511.221,89	2.672.902,57
B.3. Azahar - Proyecto Túnez	102.112,00	154.988,00	42.900,00
B.4. Premio Internacional "Navarra" a la Solidaridad	30.000,00	33.971,46	38.444,51
B.5. Ve, Mira, Participa y Cuéntanos	60.000,00	55.345,17	55.739,02
B.6. Colaboración UPNA	140.000,00	131.999,30	89.525,52
B.7. Viaje de evaluación	25.000,00	0,00	18.990,09
C. Línea de Emergencias	200.000,00	359.418,71	330.500,00
D. Línea de ayuda humanitaria Pueblo Saharaui	120.000,00	240.000,00	200.000,00
E. Línea de Ayuda Humanitaria (Centros Navarros en Argentina)	60.000,00		
F. Línea de Congreso Internacional V Centenario (F. Alboán)	60.000,00		

(16) En el presente año 2006 se ha ampliado con 2 líneas más de carácter coyuntural.

Para tener una apreciación con mayor detalle, se presentan a continuación los datos de evolución según los diferentes instrumentos que hasta la fecha existen; es decir, proyectos de actuación en los países en desarrollo (los proyectos anuales, los proyectos plurianuales y las microacciones), y actuaciones en nuestra propia Comunidad Foral (proyectos anuales EpD* y en algún caso plurianuales).

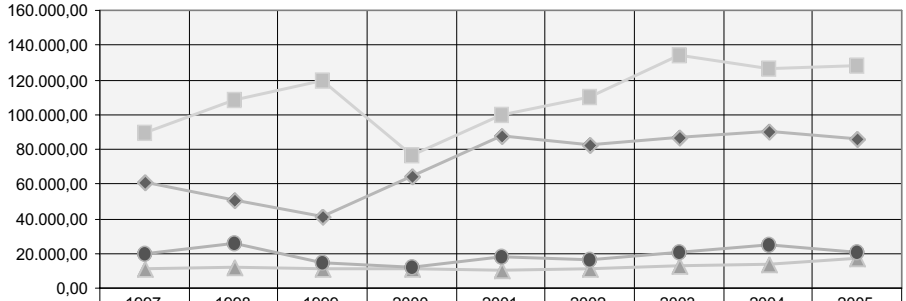
Gráfico 10. Evolución de la distribución por instrumentos



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Proyectos CID anuales	63,97%	65,09%	31,86%	66,67%	65,64%	82,44%	81,20%	61,02%	59,34%
Proyectos CID plurianuales	23,49%	25,97%	60,33%	25,22%	25,11%	7,87%	9,47%	30,07%	31,70%
Microacciones CID	10,05%	5,14%	4,63%	5,38%	5,41%	6,21%	6,23%	4,63%	5,03%
Educación para el Desarrollo	2,49%	3,80%	3,18%	2,73%	3,84%	3,47%	3,10%	4,28%	3,93%

Respecto a los diferentes tipos de actuaciones de cooperación en sentido estricto (CID*), que representan el 96,5% de los fondos del periodo analizado, se observa que los proyectos anuales recogen la parte más importante con el 64,19% de los fondos de todo el periodo, pero que se estabilizan alrededor del 60% del conjunto de actuaciones, y con una media por proyecto financiado que crece hasta estabilizarse alrededor de los 85.000 euros. Los proyectos financiados con carácter plurianual, alcanzan su estabilidad alrededor de los 125.000 euros anuales, y representan en conjunto el 26,6% de los fondos del periodo, con la tendencia a estabilizarse alrededor del 30%. Las microacciones, que representan el 5,7% de los fondos del periodo, presentan como media de financiación los 12.000 euros para el periodo, pero con una tendencia creciente hacia los 17.000 euros. Por su parte, las actividades de EpD* representan el 3,93% de media de los fondos, tendiendo a estabilizarse entorno a los 20.000 euros.

Gráfico 11. Evolución de las medias de financiación por instrumento



	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Proyectos CID anuales	61.161,15	50.422,50	41.064,01	64.493,42	87.829,80	82.254,69	87.037,49	90.383,83	85.887,53
Proyectos CID plurianuales	89.848,43	108.473,70	119.762,08	76.569,84	99.601,40	109.995,07	134.435,85	126.378,51	128.228,15
Microacciones CID	11.046,84	12.347,45	11.215,84	10.895,35	10.016,58	11.197,34	13.107,05	13.585,09	17.266,66
Educación para el Desarrollo	19.932,40	26.073,40	15.042,42	12.424,30	17.762,33	16.162,31	20.734,03	24.650,22	20.691,20

1.2.2. Diagnóstico cualitativo(17)

Por otro lado, el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo, a través de la comisión técnicas de elaboración del Plan Director y la comisión de Educación para el Desarrollo, ha avanzando un análisis de la Cooperación Navarra articulada con el apoyo del Gobierno de Navarra en lo que se refiere a las fortalezas y debilidades a nivel interno y las amenazas y las oportunidades del entorno más cercano. Fruto de este análisis, las partes involucradas toman en consideración la importancia que requiere la disposición de un documento de planificación que busque avanzar en los compromisos concretos para mejorarlo. De su análisis y reflexión se derivan los objetivos y acciones estratégicas propuestas en este documento.

Los ámbitos a los que hace referencia este apartado son: la cooperación navarra en general, el Programa de Cooperación del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, las ONGD y otros agentes involucrados. En cada uno de ellos se hace mención de forma específica a la EpD*.

A) La cooperación navarra en general

En general, el análisis establece que las mayores fortalezas de la cooperación navarra, están basadas en la tradición del trabajo en cooperación y en una estructura de funcionamiento con un soporte organizativo importante. Las crecientes mejoras técnicas, de profesionalidad, conocimientos y eficacia de los agentes y actores implicados en la cooperación navarra son elementos importantes a la hora de diseñar la política de cooperación. La trayectoria positiva de los fondos y su eficacia y eficiencia son dos elementos que los agentes consideran positivos, bajo el convencimiento de que es necesario llevar a cabo más y mejor seguimiento y evaluación. Por último, la existencia del Consejo de Cooperación como órgano de encuentro y colaboración entre los actores se considera una fortaleza importante que es necesario reforzar.

El análisis también revela que el sistema general de cooperación al desarrollo en Navarra requiere que se explicite su modelo y se continúe avanzando en el desarrollo conceptual del mismo. Actualmente el sector aparece como disperso y atomizado, con una importante fragmentación de sus acciones y una falta de coordinación entre entidades públicas y privadas. Todo ello priva al sistema de cierta coherencia, de una visión integral y de largo plazo, generando un menor impacto de las actuaciones y unos débiles vínculos con el resto de políticas y actuaciones en las relaciones de la Comunidad con los países y pueblos empobrecidos.

Con respecto a la EpD*, el análisis señala como fortaleza los avances en su reconocimiento en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo y la propia Ley Foral de cooperación, así como la existencia de un cuerpo teórico abundante que le permite avanzar en el marco de la cooperación, y la propia educación formal. Las debilidades principales, por el contrario, reconocen que en Navarra específicamente la EpD* todavía es un fenómeno joven que carece de estrategias educativas de continuidad. En el ámbito de la educación formal existen lagunas en lo que se refiere a los ciclos formativos, y en la no formal se han desarrollado pocas experiencias. Además, se reconoce la falta de coordinación entre los distintos agentes que la realizan y falta claridad sobre el valor añadido que puede aportar cada uno de ellos.

A nivel externo, el análisis ha constatado que los nuevos contextos nacionales, tanto a nivel de cooperación (incremento de fondos y reformas) como a nivel del aumento de la población inmigrante en la sociedad navarra y el impacto positivo de la misma, la existencia de una Comunidad sensible a los países que viven en la pobreza, así como cierto consenso sobre el papel de las organizaciones de la sociedad civil en la cooperación, la presencia misionera en el Sur, y el compromiso efectivo de la ciudadanía, las instituciones y los representantes políticos en la solidaridad son elementos que favorecen una mayor sensibilidad hacia el tema y una imagen, ciertamente positiva y ofrecen oportunidades reales que pueden ser aprovechadas para mejorar la cooperación descentralizada.

Por otra parte, dicho contexto se caracteriza en ocasiones por un desconocimiento generalizado de los principios y objetivos de la cooperación, por una imagen focalizada en las denominadas emergencias mediáticas y sus consecuencias, lo que genera críticas de algunos sectores de la sociedad en términos de transparencia y eficacia, reflejando ciertos indicios de "fatiga de la cooperación". La consecuencia más generaliza es la expansión de un patrón social vinculado a una cierta "solidaridad de consumo" (donativos esporádicos, apadrinamientos, desvinculación con nuestros patrones de consumo) que no busca modificar las injusticias que impiden el desarrollo humano sostenible

(17) Este apartado se presenta como un resumen de los análisis realizados.

ni transformar estilos de vida. En el plano institucional se pone de manifiesto una falta de compromiso presupuestario estable.

En el caso específico de la Educación para el Desarrollo, la existencia de estudios, declaraciones políticas nacionales e internacionales reconociendo su importancia, así como documentos de planificación que consideran objetivos y lineamientos claros de actuación, permite considerar la oportunidad de mejora en la Comunidad Foral. Avanzar en ese sentido, puede ayudar a paliar las amenazas existentes, al encontrar cada vez más una ciudadanía sensibilizada, y comprometida política y socialmente.

B) Programa de Cooperación al Desarrollo del Departamento de Bienestar Social del Gobierno de Navarra

El programa de cooperación al desarrollo del Gobierno de Navarra es reconocido positivamente por el desarrollo de la Ley Foral de Cooperación que, establece los objetivos y prioridades de la misma de forma consensuada por todos los agentes involucrados. Además, existe una estabilidad institucional que junto a un equipo profesional y con sensibilidad por el desarrollo, ha logrado mejorar la calidad del trabajo realizado, fundamentalmente en lo que a aspectos metodológicos se refiere. Por otro lado, este programa refleja una coherencia en la orientación de la cooperación sin condicionantes vinculados a relaciones comerciales o de otro tipo. La disponibilidad al diálogo y la participación de los agentes navarros (ONGD y otros agentes), el seguimiento en el terreno, también se valoran como aspectos positivos.

En términos de mejora, el Servicio de Cooperación Internacional al Desarrollo presenta algunas debilidades. En primer lugar, no ha existido hasta la fecha una planificación acorde con lo indicado en la Ley Foral 5/2001, que dispusiera las prioridades. Por otro lado, los instrumentos actuales no se adecuan a las características y necesidades demandadas por el sistema de cooperación al desarrollo generando cierta dispersión geográfica y sectorial, y no permitiendo apoyar la estabilidad institucional de las ONGD. La existencia del Plan Director con nuevos instrumentos puede propiciar un avance en este sentido.

La escasez de recursos humanos en el Servicio de Cooperación Internacional al Desarrollo y la falta de especialización sectorial, dificulta la eficacia, la operatividad y la comunicación social. Es también un área de mejora, conseguir una mayor comunicación y utilización de las posibilidades que ofrece la implicación de los diversos Departamentos del Gobierno de Navarra y de las empresas públicas vinculadas al mismo en materia de cooperación internacional al desarrollo, así como mejorar el Consejo Navarro de Cooperación cuya estructura es poco operativa y poco propositiva. Por otro lado, la inexistencia de mecanismos financieros, de investigación, evaluación y aprendizaje continuo, dificulta avanzar en mejorar la calidad de las intervenciones de cooperación al desarrollo.

En relación a la Educación para el Desarrollo, se reconoce como positivo el hecho de que la misma está considerada como parte del área transversal de Educación para la Paz, por parte del Departamento de Educación y de que existan subvenciones de carácter anual para sensibilización y educación. Desde el punto de vista de los aspectos a mejorar, se señala la falta de un modelo propio de EpD* en el Departamento, así como el insuficiente desarrollo de los criterios, baremos y formularios de dicho sector. Cuestiones de carácter administrativo, como las fechas de subvención, los plazos de cierre o la variabilidad de los porcentajes de financiación, se reconocen como negativas, en tanto en cuanto no favorecen su desarrollo. Esto sumado a la inexistencia de una unidad de Gestión específica para la EpD* o la falta de coordinación entre los Departamentos de Gobierno de Navarra, son las debilidades principalmente reseñadas en el análisis.

A nivel del entorno más cercano, la existencia de un Plan Director y la apertura a la participación de otros agentes de cooperación en el mismo, así como la apertura de otras modalidades de cooperación a impulsar (la condonación de la deuda, el comercio justo, etc.) se consideran las oportunidades de mejora más interesantes a tener en cuenta. Además, la intervención de agentes de diversos ámbitos en la EpD* puede ser una oportunidad para impulsarla.

Como amenazas, se refiere la Ley de Subvenciones que condiciona excesivamente la cooperación internacional que tiene sus propias especificidades, y le agrega cargas administrativas adicionales. En relación a la EpD*, se reconoce el escaso apoyo que tiene por parte de los representantes políticos y la disminución en los últimos años del apoyo del Departamento de Educación a las áreas transversales.

C) Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo (ONGD)

Del análisis realizado sobre las ONGD de Navarra, se desprende que son reconocidas por la cercanía que tienen a la realidad de los países con los que colaboran, sobre todo en el apoyo y fortale-

cimiento a la sociedad civil de los mismos. Han avanzado en el trabajo en red, y un buen número de ellas se articulan en torno a la única Coordinadora de ONGD de Navarra, caracterizada por su estructura plural y eficaz con una fuerte identificación de las personas voluntarias o contratadas. Se reconoce, también, el creciente nivel de competencia metodológica y técnica de las ONGD así como la aportación de su valor añadido en términos de la incorporación de valores y recursos humanos y técnicos hacia los socios locales y por su papel como espacios de participación y de sensibilización social. Las ONGD cuentan con una gran fortaleza como es su estructura plural y personal voluntario y contratado muy motivado. Puntualmente algunas ONGD han adquirido la capacidad de ser interlocutores para la administración y otros agentes sociales e integrarse en redes internacionales.

Ahora bien, el sector no gubernamental todavía presenta algunas debilidades importantes en las que parece necesario avanzar. En primer lugar, las ONGD navarras presentan una estructura interna débil y con poca estabilidad, algo que genera una insuficiente competencia profesional y de calidad en el trabajo (se hace hincapié en la falta de planificación a medio y largo plazo, la escasez de recursos humanos y técnicos, la limitada capacidad de gestión, así como excesiva dedicación a lo administrativo en detrimento de la reflexión y la acción social). Por otro lado, algunas organizaciones carecen de un fundamento teórico que les defina: existen muchas y muy dispersas. Se trata de un sector con una gran atomización y una implantación social irregular que conlleva a una escasa repercusión social de sus actividades y una baja capacidad para involucrar a otros actores.

Además, en términos de comunicación muchas ONGD carecen de adecuadas políticas de comunicación externa, y todavía se observa una escasa transparencia en la comunicación del impacto y eficacia de sus acciones. En términos administrativos, muchas ONGD todavía tienen una excesiva dependencia de los fondos públicos y poca diversificación económica.

En materia de EpD*, las ONGD cuentan con una amplia oferta de materiales e iniciativas, convirtiéndola, cada vez más, en un objetivo prioritario. La CONGDN cuenta con una comisión sobre el tema que trabaja de forma estable y continuada y realiza proyectos derivados de una planificación estratégica. A pesar de ello, las ONGD reconocen que todavía hay cierta confusión conceptual de lo que implica la Sensibilización y la EpD*, y la falta de estrategias de largo plazo implementadas de forma coherente y coordinada. La dispersión de propuestas y acciones, así como la escasa coordinación y comunicación entre ellas, repercute negativamente en su impacto en la sociedad. La dependencia excesiva de los fondos públicos, y la sobreoferta de charlas, cursos, jornadas y otras acciones formativas, dificulta la asistencia y la respuesta estable.

A nivel del entorno que rodea al sector, la credibilidad social y la buena reputación frente a los medios de comunicación con que cuentan las organizaciones en Navarra, y la buena aceptación del trabajo y la relación de las ONGD con las organizaciones locales del Sur, son oportunidades que deben aprovecharse en contraposición a la imagen que persiste de visualizar a las OGND como meras oficinas intermediarias que no se adaptan al nuevo papel que les corresponde asumir ante la madurez adquirida por organizaciones de los países empobrecidos.

En materia de EpD* la existencia de varias investigaciones sobre el tema, y los avances en la coordinación de algunas organizaciones para poner en marcha intervenciones conjuntas, se observa como una oportunidad de mejora. Ahora bien, parece necesario hacer frente a las amenazas que suponen las contradicciones existentes en términos de comportamientos consumistas o las imágenes que en ocasiones promueven los medios de comunicación al potenciar interpretaciones sesgadas de la realidad. La falta de acción política y de movilización social integrada no permite aunar esfuerzos hacia la transformación.

D) Otros agentes involucrados

Cabe señalar la presencia de otros agentes que vienen realizando actividades de CID*. Entre todos ellos, podemos diferenciar tres grupos:

(a) Las Entidades Locales, que bien a título individual o bien a través del Fondo Municipal de Cooperación para el Desarrollo promovido por la Federación Navarra de Municipios y Concejos, ejercen una función de apoyo económico mediante subvenciones a proyectos de ONGD, en algunos casos reglamentadamente y en otros con menor grado de formalización. Destaca además la creciente actividad de los Entes Locales, en colaboración con algunas ONGD, en las tareas de promoción de los valores inherentes a la CID*. Por otra parte, por su capacidad para establecer lazos de conocimiento y colaboración entre sus comunidades y las de las poblaciones beneficiarias pueden garantizar un importante valor multiplicador de la cooperación.

(b) Las Universidades, en concreto la Universidad Pública de Navarra que cuenta con un programa de cooperación al desarrollo con diversas actuaciones de formación, sensibilización y coope-

ración universitaria al desarrollo; y la Universidad de Navarra, en cuyo ámbito operan diversas ONGD tanto con acciones de cooperación al desarrollo como con acciones de sensibilización y EpD*.

(c) Los agentes sociales; así por una parte, los sindicatos que aunque fundamentalmente vienen actuando a través de ONGD vinculadas a ellos, también está llamadas a realizar una importante labor como agentes directos de cooperación. Por otra parte, las organizaciones empresariales en tanto que están fomentado la Responsabilidad Social Corporativa también están llamadas a jugar un relevante papel en este ámbito.

Si bien es muy difícil caracterizar a todo este conglomerado de actores de un modo genérico, si se ha detectado que en conjunto, su mayor debilidad es el insuficiente desarrollo de sus posibilidades como agentes de cooperación, y en consecuencia la escasa interacción con el sistema de cooperación. A ello también contribuye la ausencia de instrumentos que faciliten la implicación de estos agentes.

En particular, y en referencia a los Entes Locales, la atomización no coordinada de las actuaciones de un buen número de ellos, así como la ausencia de criterios unificados dificultan aunar esfuerzos en la misma dirección y aprovechar la oportunidad de cercanía a la ciudadanía que tienen estos agentes.

Con relación a la EpD*, el análisis realizado señala que, la fortaleza principal de los Entes Locales estriba en la cercanía a los ciudadanos; lo cual puede ser extensible a los agentes sociales que tienen una gran capacidad de difusión; por su parte, se reconoce a las universidades su capacidad para formar e investigar en áreas específicas de la CID*, promover materiales y experiencias educativas, con especial cuidado de no fomentar la dispersión y disfunción entre la oferta y la demanda.

CAPÍTULO 2: PRINCIPIOS RECTORES DE LA COOPERACIÓN NAVARRA

2.1. INTRODUCCIÓN

El Gobierno de Navarra, a través del presente Plan Director, se orienta en su política de Cooperación al Desarrollo* durante el periodo de vigencia del mismo por los principios rectores determinados por la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo; asimismo, asume e incorpora los derivados de la normativa aplicable en el ámbito estatal, y los principios recogidos en los distintos ámbitos internacionales. En este sentido, la CID* Navarra recoge y adapta a su vez los principios, valores, directrices y criterios que informan las políticas de desarrollo, tal y como son entendidas por las principales instituciones internacionales, en particular en el ámbito de las Naciones Unidas, la OCDE (a través del CAD*), la Unión Europea y el Estado español. Por otra parte, y en tanto que posee una naturaleza específica de cooperación descentralizada, asume principios propios de carácter sustantivo y operativo. Tras la revisión de todas las fuentes de las que emanan un amplio conglomerado de principios, se sintetizan todos ellos en tres grandes bloques: los relativos a los fines que persigue la CID* Navarra, los que componen la lógica de los actores descentralizados y finalmente los relativos a los procesos de desarrollo desencadenados (ver cuadro de síntesis al final de este capítulo).

2.2. PRINCIPIOS DE LA AGENDA COMÚN

La Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo señala en su exposición de motivos que "el proceso de creciente globalización de problemas a escala mundial, tales como la pobreza, las presiones demográficas y migratorias, el deterioro medioambiental, los crecientes conflictos interétnicos, la extensión de epidemias, la proliferación de armamento nuclear y otras cuyas consecuencias desbordan las fronteras nacionales, exigen la colaboración entre todos los miembros de la comunidad internacional para ofrecer soluciones eficaces y justas para todos". Como se ha expresado en el capítulo anterior, estas soluciones pasan por la promoción de lo que se ha venido denominando el Desarrollo Humano Sostenible* y se ha ido construyendo progresivamente una agenda común para hacer realidad el mismo, lo que se ha plasmado en la Declaración del Milenio*, en la que, entre otros elementos, quedaron recogidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM*), que son las metas mundiales cuantificadas y cronológicas para luchar contra la pobreza extrema en sus numerosas dimensiones, al tiempo que promueven las igualdad de géneros, la educación y la sostenibilidad ambiental. También representan derechos humanos fundamentales, aunando así lo también suscrito en la Declaración Universal de Derechos Humanos(18). El 17 de enero de 2005 fue presen-

(18) Además de esto, se hace preciso tomar en consideración las orientaciones que la OCDE, a través del CAD, establece de manera permanente para la actuación de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)* de los países que lo componen y que representan unas directrices de mejora de la calidad de la cooperación.*

tado el primer informe sobre la consecución de estos objetivos al respecto, y se recomendó a los donantes que incorporen en sus estrategias los siguientes aspectos, que este Plan asume:

Las instituciones que realizan cooperación al desarrollo deben señalar explícitamente que comparten el objetivo de reducción de la pobreza mediante el apoyo expreso a los Objetivos del Milenio y alinear sus normativas con dichos objetivos.

a) La ayuda al desarrollo debe tener en cuenta las necesidades y características de los países receptores y hacer diferencias en consecuencia en el tipo de ayuda prestada por los donantes o en la instrumentalización de la misma.

b) El horizonte temporal de la cooperación debe ser lo suficientemente amplio como para poder planificar y evaluar adecuadamente su impacto. Se recomienda la utilización de plazos amplios de 10 años sobre los que se construyan estrategias orientadas a medios plazo (sic) de 3 a 5 años.

c) La reducción de la deuda externa de los países empobrecidos debe ser uno de los objetivos específicos de las políticas y acciones de cooperación. Debe optarse preferencialmente por las subvenciones frente a los préstamos financieros.

d) La cooperación al desarrollo debe intentar concentrarse sobre aquellas prioridades urgentes más descuidadas en las últimas décadas, como la salud materna, la igualdad de género o la salud reproductiva, así como en aquellos bienes públicos que no han recibido tradicionalmente un apoyo suficiente, como el fomento de la capacidad de investigación, la gestión ambiental, la integración regional o las infraestructuras transfronterizas.

Por otra parte, se hace preciso tener en cuenta que aunque la política europea de desarrollo es subsidiaria de lo realizado por los estados miembros, si es de interés conocer y asumir sus principios y objetivos; así entre sus diferentes principios orientadores de la actual política comunitaria de desarrollo(19), este Plan incorpora los siguientes:

1. Incorporación de los **objetivos** europeos de **desarrollo**: (a) el desarrollo económico y social duradero de los países en desarrollo, y particularmente, de los más desfavorecidos; (b) la inserción armoniosa y progresiva de dichos países en la economía mundial; y (c) la lucha contra la pobreza. Y todo ello, con el objetivo general de contribuir al desarrollo y la consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. (art. 130 del Tratado de Maastricht y art. 177 del Tratado de Ámsterdam) .

2. **Coherencia**: Estos objetivos no solamente informan la política de cooperación al desarrollo de la Unión Europea, sino que de acuerdo al artículo 178 del mismo Tratado, deben ser tenidos en cuenta en cualesquiera otras políticas que aquélla aplique en la medida en que puedan afectar a los países en desarrollo.

3. El principio de **coordinación interinstitucional** se recoge en el artículo 177.3, que establece la obligación de la Unión y de los Estados miembros de respetar los compromisos y objetivos acordados en el marco de las Naciones Unidas y de otras organizaciones internacionales competentes. El artículo 180 abunda en esta idea al señalar que la Unión y los Estados miembros coordinarán sus políticas en materia de cooperación al desarrollo y concertarán sus programas de ayuda, también en el marco de organizaciones internacionales y de conferencias internacionales. La posibilidad de emprender acciones conjuntas está también expresamente prevista. De igual modo, en el siguiente artículo se prevé que la Comunidad y los Estados miembros cooperen con los terceros países y las organizaciones internacionales competentes.

4. Las ideas de **complementariedad y subsidiariedad** también quedan contenidas en estos preceptos, pues el artículo 180 establece que los Estados miembros contribuirán, si fuere necesario, a la ejecución de los programas de ayuda comunitarios, mientras que el artículo 181 aclara que nada de lo aquí dispuesto puede afectar a las competencias de los Estados miembros para negociar en los organismos internacionales y celebrar acuerdos internacionales. Igualmente, el artículo 177 reconoce un principio de complementariedad al señalar que la política de la Comunidad en el ámbito de la cooperación al desarrollo es complementaria de las llevadas a cabo por los Estados miembros.

5. Por otra parte, mención especial merece el principio político de **condicionalidad al respeto de los derechos humanos**, dado que es clave en la cooperación con los países de África, Caribe y Pacífico (ACP) y en las políticas generales de la UE. En el marco de los acuerdos con países terceros, la Unión hace mención expresa a los principios de los derechos humanos. La llamada condi-

(19) Ver en el Glosario "Política de desarrollo de la Unión Europea"

cionalidad política supone la inclusión de una cláusula obligatoria en todo acuerdo bilateral de carácter general celebrado entre las Comunidades y otro país tercero. La UE ha concebido desde un principio la condicionalidad política como directamente vinculada a las violaciones de los valores democráticos, de los derechos humanos y los conflictos. En concreto, esta cláusula estipula que deberán respetarse los derechos humanos, el Estado de Derecho y los principios democráticos.

6. Finalmente, una idea del **principio de planificación** se encuentra en el artículo 179, cuando señala que las medidas que adopte el Consejo para el logro de los objetivos enunciados en el artículo 177 podrán adoptar la forma de programas plurianuales.

El recién aprobado Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008(20) señala que esta agenda común no se limita a la identificación de los objetivos mínimos necesarios para alcanzar el desarrollo humano sostenible, sino que también se concreta en un acuerdo generalizado sobre cómo puede avanzarse en su logro, basada en 3 principios:

Participación e implicación. La ayuda al desarrollo es más eficaz cuando apoya a una estrategia de desarrollo concebida y liderada por el gobierno nacional en colaboración con su sociedad civil y sectores políticos y sociales.

Eficacia. La valoración del éxito o el fracaso de las políticas de desarrollo debe hacerse en función de los resultados (impacto sobre las personas y sus necesidades) obtenidos en los países en desarrollo.

Globalidad e integralidad. Deben arbitrarse políticas estables que impulsen el crecimiento de la economía, inversiones en desarrollo social, especialmente en educación y salud; la promoción de la participación de todas las personas en la vida política y económica, sobre todo de las mujeres; la buena gestión de los asuntos públicos; la protección de los derechos humanos, y la promoción del Estado de Derecho; políticas y prácticas respetuosas con el medio ambiente y medios para la prevención de conflictos y la construcción de la paz.

Ese Plan se enmarca en la planificación prevista en la Ley 23/1998, de 7 de julio, de Cooperación Internacional, Ley que prescribe los siguientes principios(21):

a) El reconocimiento del ser humano en su dimensión individual y colectiva, como protagonista y destinatario último de la política de cooperación para el desarrollo.

b) La defensa y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales, la paz, la democracia y la participación ciudadana en condiciones de igualdad para mujeres y hombres y, en general, la no discriminación por razón de sexo, raza, cultura o religión y el respeto a la diversidad.

c) La necesidad de promover un desarrollo humano global, interdependiente, participativo, sostenible y con equidad de género en todas las naciones, procurando la aplicación del principio de corresponsabilidad entre los Estados, en orden a asegurar y potenciar la eficacia y coherencia de las políticas de cooperación al desarrollo en su objetivo de erradicar la pobreza en el mundo.

d) La promoción de un crecimiento económico duradero y sostenible de los países acompañada de medidas que promuevan una redistribución equitativa de la riqueza para favorecer la mejora de las condiciones de vida y el acceso a los servicios sanitarios, educativos y culturales, así como el bienestar de sus poblaciones.

e) El respeto a los compromisos adoptados en el seno de los Organismos Internacionales.

f) El principio de unidad o de coordinación cuando señala que la política de cooperación internacional para el desarrollo es parte de la acción exterior del Estado y se basa en el principio de unidad de acción del Estado en el exterior, que se aplicará conforme a la normativa vigente y en el marco de las competencias de las distintas Administraciones Públicas.

g) Coherencia, en virtud del cual los principios y objetivos señalados en los artículos 2 y 3 de la Ley deben informar todas las políticas que apliquen las Administraciones Públicas en el marco de sus respectivas competencias y que puedan afectar a los países en vías de desarrollo.

A modo de resumen se extraen los siguientes principios:

a) Centralidad de la promoción del desarrollo humano sostenible, y con equidad de género; y asunción del objetivo de reducción de la pobreza mediante el apoyo expreso a los Objetivos del Milenio.

(20) Ver en el Glosario "Política de desarrollo española".

(21) Los señalados del a) al e) están recogidos en el artículo 2º de la Ley, el f) en el artículo 3º y el g) en el 4º.

b) Planificación a partir de las necesidades de los países en desarrollo, con especial acento en los más desfavorecidos, y concertada con ellos.

c) Concentración en prioridades urgentes.

d) Coherencia.

e) Coordinación interinstitucional.

f) Complementariedad y subsidiariedad.

g) Condicionalidad o compromiso con los derechos humanos.

h) Participación e implicación social.

i) Eficacia.

j) Globalidad e integralidad.

k) Orientación temporal a largo plazo.

l) Preferencia por instrumentos de subvención.

2.3. PRINCIPIOS ESPECÍFICOS DE LA COOPERACIÓN NAVARRA AL DESARROLLO(22)

2.3.1. Características básicas de la cooperación descentralizada

La Cooperación al Desarrollo de la Comunidad Foral de Navarra se enmarca dentro de la denominada Cooperación Descentralizada (CD*); en consecuencia, el presente Plan Director se diseña como una adecuación estratégica de CD* adaptada a las características y potencialidades específicas de Navarra.

La Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, señala en su exposición de motivos que este modelo de cooperación está caracterizada por cinco elementos diferenciales respecto a los sistemas bilaterales y multilaterales de la Cooperación de los Estado, y que se concretan en los siguientes elementos:

a) La **participación** activa de todos los actores y agentes de desarrollo, incluidas las poblaciones beneficiarias. Se trata de configurar a los actores descentralizados como motores de sus propios procesos de desarrollo, promoviendo su responsabilidad compartida. La idea de la cooperación descentralizada es situar a las poblaciones beneficiarias en el centro del proceso. Ello permite además ampliar el elenco de agentes de desarrollo, que englobará a las organizaciones no gubernamentales tanto de la sociedad de destino como de la de origen, los poderes públicos locales, las asociaciones y agrupaciones locales, las redes cívicas y sociales y otros operadores privados. El Estado y las Administraciones Públicas implicadas, por su parte, cumplen un papel de simplificador y facilitador de los procesos.

b) La **concertación y complementariedad entre los diferentes actores**. La cooperación descentralizada intenta facilitar los procesos de diálogo y la coherencia de las iniciativas de distintos agentes en el marco de un enfoque programático, articulando las intervenciones a distintos niveles, evitando la dispersión de actuaciones. Ello supone apoyar la creación de alianzas entre agentes públicos y privados, estableciendo vínculos de concertación y complementariedad entre ellos. La cooperación descentralizada debe adaptarse a los contextos específicos de los Estados donde se pretende poner en práctica, dinamizando los procesos de democratización y participación.

c) La gestión basada en el principio de **subsidiariedad**. La cooperación descentralizada promueve la delegación de la gestión al nivel más cercano posible a los agentes interesados o a los destinatarios.

d) La **aproximación de proceso**. Frente a la clásica aproximación de proyecto (compuesto por fases claramente diferenciadas, limitado en el tiempo y basado en objetivos, medios y presupuestos definidos antes del inicio del proyecto), la cooperación descentralizada persigue fomentar la participación a través de un planteamiento más progresivo, que valorice el diálogo, la movilización de los recursos locales y la evaluación conjunta.

e) El **refuerzo de las capacidades* y al desarrollo institucional**. La cooperación descentralizada además de contribuir y colaborar en el suministro de bienes y servicios que respondan a necesidades materiales, persigue reforzar el potencial de acción y el control de las iniciativas locales propias, tanto en el Sur como en el Norte. Desde este enfoque, apoyar a los agentes es ayudar también a que nazcan, a organizarse, a formarse, a constituirse en redes y a construir asociaciones entre ellos y con los agentes públicos. El empoderamiento* debe resultar como consecuencia directa de la cooperación descentralizada, la formación, la constitución de redes y asociaciones entre los agentes privados y públicos.

Además de estos principios comúnmente aceptados, la Cooperación Navarra asume tres principios propios, alineables en esta consideración de la Cooperación Descentralizada:

(22) Fundamentalmente se hace referencia a la CID sostenida con fondos procedentes del Gobierno de Navarra.*

a) El acompañamiento y la colaboración en los procesos de desarrollo implica necesariamente un **impacto en la sociedad propia**, modificando estilos de vida y pautas de comportamiento personales y sociales que afectan a los procesos de desarrollo y a las relaciones internacionales con los países en desarrollo. En tal sentido, la educación para el desarrollo y la sensibilización social debe ser un elemento central de la Cooperación Navarra.

b) La Cooperación Navarra debe optar por la **innovación**, definida ésta como la potenciación de caminos originales por los cuales las poblaciones y las organizaciones sociales buscan responder a los retos de su entorno y consiguen potenciar sus capacidades, organizarse y establecer alianzas. Un elemento intrínseco al propio concepto de Desarrollo Humano es la creatividad como concreción de las capacidades que se van desplegando, precisamente porque todas las personas y colectivos humanos son creativos en su relación con el entorno, tiene sentido que los fines del desarrollo no estén prefijados de antemano. La libertad como concreción y medio para el desarrollo de las propias capacidades nos ofrece la creatividad como herramienta imprescindible para el desarrollo.

c) La Cooperación Navarra asume los principios de la **planificación estratégica**: Planificar es prever y decidir hoy las acciones que nos pueden llevar desde el presente hasta un futuro deseable. No se trata de hacer predicciones acerca del futuro sino de tomar las decisiones pertinentes para que ese futuro ocurra. En este sentido la planificación estratégica es un proceso participativo, que no resuelve todas las incertidumbres, pero que permite trazar una línea de propósitos para actuar en consecuencia. La convicción en torno a que el futuro deseado es posible, permite la construcción de una comunidad de intereses entre todos los involucrados en el proceso de cambio, lo que resulta ser un requisito básico para alcanzar las metas propuestas. En este sentido, el Plan Director aborda las líneas estratégicas óptimas para cumplir con la "misión" de la Cooperación Navarra (objetivos y prioridades) tras un análisis de las oportunidades y amenazas que provienen del medio externo y, de las fortalezas y debilidades propias.

2.3.2. Principios rectores de la cooperación navarra

La Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, define en su artículo tercero la cooperación navarra al desarrollo como la "expresión de la solidaridad de la sociedad navarra con los sectores sociales más desfavorecidos de los países y pueblos histórica y estructuralmente empobrecidos". Esta Ley constituye la clave normativa del sistema navarro de cooperación. En términos similares respecto a la Ley estatal, la Ley Foral introduce en su comienzo los principios rectores y objetivos de la política navarra de cooperación. Este marco general de principios rectores es el que debe servir de referencia básica a la planificación institucional que se prevé en el artículo 17 de la misma Ley, y que se concreta en el presente Plan Director.

En el marco de la autonomía política que corresponde a la Comunidad Foral, la política navarra de cooperación al desarrollo se configura como una actuación responsable y coordinada con el resto de administraciones estatales, que coadyuva al cumplimiento de los principios y objetivos comunes fijados por la normativa estatal y de modo complementario a las previsiones plurianuales que se recogen en los Planes Directores de Cooperación del Estado.

A) Principios rectores sustantivos

En el presente Plan Director, se entienden como Principios Rectores Sustantivos aquellos criterios políticos esenciales que informan el contenido del mismo y que resultan necesarios y suficientes por sí mismos para lograr los objetivos de la cooperación navarra, anteriormente señalados. Se trata de principios sustantivos porque son conexos de modo directo e inmediato con la cooperación al desarrollo de la Comunidad Foral y porque constituyen en sí mismos las premisas ideológicas fundamentales que deben presidir toda acción derivada del mismo Plan. En este sentido, se diferencian de los principios rectores operativos en su carácter sustantivo, necesario y específico en el ámbito de la cooperación, frente a la explicación instrumental de aquéllos.

Ciertamente, para el logro de los objetivos generales y específicos que se contienen en el presente Plan, es necesaria la adopción de los siguientes principios rectores sustantivos:

1. Principio de Integralidad.
2. Principio de Responsabilidad.
3. Principio de Asociación.
4. Principio de Participación.

1) Principio de integralidad

La Cooperación Navarra asume una concepción Integral que queda reflejada en la concepción multidimensional del desarrollo humano sostenible (artículo 3.c de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo de Cooperación al Desarrollo, en adelante LFCD). Esta idea integral de desarrollo conduce a entender el mismo como el proceso que posibilita un

disfrute pleno y garantizado de todos los derechos humanos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de los destinatarios de la ayuda.

Desde esta perspectiva, así mismo, se pone el énfasis en el enfoque de la promoción de las propias capacidades humanas y sociales, colaborando en el impulso del desarrollo integral endógeno local.

La Cooperación navarra persigue colaborar de modo integral en la promoción de las condiciones necesarias para que la igualdad entre las personas en todos los pueblos llegue a ser real y efectiva, respetando a la vez las características propias de cada pueblo y cultura, a fin de conseguir la integración plena y digna de los individuos en su respectiva comunidad (art. 3.e LFCD).

El principio de integralidad presupone igualmente la igualdad plena entre mujeres y hombres, tanto en los procesos de decisión como en la implementación de los mismos. La perspectiva integral del desarrollo humano sostenible incluye, por lo tanto, el correspondiente enfoque de género.

Finalmente, presupone así mismo, la equidad entre todas las personas, con independencia de su edad, credo religioso, ideología u orientación sexual.

2) Principio de responsabilidad

Como señala la LFCD en su artículo tercero, la cooperación navarra al desarrollo constituye la expresión de la solidaridad de la sociedad navarra con países y pueblos histórica y estructuralmente empobrecidos. Esta solidaridad deriva de la asunción colectiva de un principio de responsabilidad que se proyecta fundamentalmente sobre las instituciones públicas de la comunidad política que asume su implicación en el desarrollo humano integral del conjunto del planeta.

De esta forma, el fomento del desarrollo humano sostenible en los países empobrecidos constituye una responsabilidad de las sociedades desarrolladas y de la sociedad navarra en particular, que se plasma fundamentalmente sobre los poderes públicos de la misma. Sin embargo, esta responsabilidad pública en el proceso de desarrollo no agota la intervención en la materia, puesto que este principio debe complementarse de modo obligado con el principio sustantivo de participación. En consecuencia, es parte de la responsabilidad pública el garantizar espacios de participación en el diseño, implementación y evaluación de la cooperación al desarrollo, así como animar a que otros agentes privados y sociales asuman sus propias tareas en el ámbito de la sensibilización ciudadana y la cooperación internacional.

Del principio de responsabilidad deriva de modo directo el principio de gratuidad, en virtud del cual las acciones en materia de Cooperación al Desarrollo estarán regidas por la gratuidad, en el sentido de que la cooperación al desarrollo no estará orientada, ni directa ni indirectamente, a la recepción de una contraprestación económica por parte de las instituciones, organizaciones o empresas navarras (art. 3.i LFCD).

3) Principio de asociación

El Principio de asociación supone respetar en la cooperación la plena soberanía de los pueblos involucrados (art. 3.a LFCD), planificando y llevando a efecto las actuaciones de conformidad con los objetivos convenidos con los propios pueblos afectados (art. 3.b LFCD). Del mismo modo, la asociación como principio implica el acompañamiento a los procesos endógenos y a largo plazo de desarrollo humano sostenible.

Finalmente, este principio, propicia, desde un plano de igualdad, el estrechamiento de lazos entre la sociedad navarra y los pueblos receptores de las acciones de cooperación, multiplicando los propios efectos de la ayuda y contribuyendo al mayor conocimiento de la realidad de los pueblos en la sociedad navarra. La existencia creciente, además, de personas inmigrantes en nuestra sociedad, puede amplificar, desde la perspectiva del codesarrollo, estas relaciones de asociación.

4) Principio de participación

La cooperación al desarrollo debe formularse y ejecutarse promoviendo la participación de sectores significativos de la sociedad civil, tanto en la propia Comunidad Foral, como en las diferentes zonas de actuación, en la concepción y en la acción de cooperación al desarrollo (art. 3.d LFCD).

En virtud de este principio, la cooperación al desarrollo de la Comunidad Foral será ejecutada en su mayor parte a través del concurso de organizaciones no gubernamentales o sociales y con la participación de contrapartes locales y de la propia población beneficiaria de las acciones de cooperación. De igual modo, la participación tanto funcional como orgánica está expresamente prevista en varios artículos de la LFCD, destacando en este sentido el papel otorgado al Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo.

La participación constituye un modo de hacer y una estrategia instrumental de la cooperación, pero al mismo tiempo se configura como un principio rector sustantivo, particularmente afectado a la cooperación descentralizada, que preside todo el ejercicio de la cooperación. Dicho principio se basa en la necesidad democrática y de eficiencia de contar en la elaboración y gestión de políticas públicas, con los grupos destinatarios de las mismas o con

aquellas organizaciones sociales o cívicas que colaborarán o presidirán su diseño y ejecución.

El principio de participación implica en sí mismo una profundización democrática de los sistemas políticos. En la sociedad navarra, la participación social y cívica en la cooperación al desarrollo debe ayudar a la consolidación de una sociedad democrática avanzada y crear una cultura participativa en la sociedad que refuerce las ideas de responsabilidad compartida y de solidaridad activa con respecto a los países empobrecidos. En esta línea, la participación activa de la sociedad navarra encuentra en las organizaciones no gubernamentales de desarrollo un cauce privilegiado para vehicular y facilitar la misma.

Respecto a las sociedades destinatarias, la cooperación navarra persigue conseguir un proceso de empoderamiento de los sectores sociales involucrados. Igualmente, la cooperación navarra debe colaborar en el compromiso con la democracia y apoyar a los pueblos empobrecidos para que su desarrollo se produzca en un marco sociopolítico participativo y plenamente democrático (art. 3.f LFCD).

B) Principios rectores operativos

Junto a los principios rectores sustantivos, en el presente Plan Director se incluye una serie de principios rectores operativos, que traducen a naturaleza principal los criterios básicos que presiden las estrategias y metodologías que deben adoptarse para la consecución de los objetivos previamente diseñados. A diferencia de los principios sustantivos, los principios rectores operativos se caracterizan por su naturaleza no específica en relación con la cooperación al desarrollo. Se trata de principios de naturaleza instrumental que informan la configuración y actuación concreta de los agentes de la cooperación y muy en particular, de las administraciones públicas. Los principios rectores operativos configuran un modelo de organización y estrategia necesario para el desarrollo adecuado del presente Plan y se presentan como consecuencias necesarias de los principios rectores sustantivos anteriormente expuestos.

En este sentido los principios rectores operativos que deben informar la política navarra de cooperación al desarrollo pueden concretarse en el siguiente listado:

5) Principio de Eficiencia.

6) Principio de Subsidiariedad.

7) Principio de Complementariedad.

8) Principio de Descentralización.

9) Principio de Coherencia.

10) Principio de Coordinación.

11) Principio de Prevención.

12) Principio de Planificación.

13) Principio de Evaluación.

5) Principio de eficiencia

El principio de Eficiencia se encuentra reconocido expresamente en el artículo 15 de la LFCD, y se concreta en una apuesta por la cooperación realizada en régimen de cofinanciación y en el aprovechamiento óptimo de los recursos destinados por los distintos agentes implicados.

6) Principio de subsidiariedad

En el marco de la cooperación descentralizada, resulta preferible la ejecución de las acciones de cooperación por aquéllas instancias más cercanas a la realidad afectada o por aquéllas personas e instituciones que conocen más de cerca el objeto de las actuaciones. A su vez, el principio de subsidiariedad juega un papel importante respecto de la política de cooperación estatal o de la Unión Europea, en la medida en que la cooperación gestionada por las instituciones forales permite una mayor cercanía con las organizaciones sociales navarras involucradas en los procesos de desarrollo.

A su vez, todas las acciones de la Cooperación Navarra se configuran como un elemento subsidiario respecto de las propias acciones de los pueblos destinatarios en sus respectivos procesos de desarrollo sostenible (art. 3.g LFCD).

7) Principio de complementariedad

La política navarra de cooperación es diseñada desde la perspectiva de la complementariedad externa e interna. Desde el punto de vista externo, la cooperación navarra se complementa respecto a la política estatal de cooperación y, en su caso, con relación a la cooperación municipal desarrollada por los ayuntamientos de la Comunidad Foral. En el ámbito interno, la política de cooperación persigue la complementariedad entre las instituciones públicas navarras y las organizaciones sociales de la Comunidad Foral que vehiculan una parte sustancial de la misma.

Del mismo modo, la complementariedad de la cooperación navarra se proyecta también sobre las acciones que los propios pueblos destinatarios de la ayuda llevan a cabo en su proceso endógeno de desarrollo sostenible y autosostenido (art. 3.g LFCD).

8) Principio de descentralización

La política navarra de cooperación al desarrollo es una expresión de la cooperación descentrali-

zada y en consecuencia se guía por los principios rectores de la misma, anteriormente comentados. La descentralización significa igualmente la necesidad de reconocer la existencia de múltiples y variados agentes de cooperación, tanto en el plano institucional como en el ámbito social y la búsqueda de la adecuada coordinación de estrategias y políticas con todos ellos. En particular, en el caso de la Comunidad Foral, la política de cooperación debe esforzarse por integrar de modo eficiente y racional las acciones de cooperación realizadas a instancia de los ayuntamientos navarros.

9) Principio de de coherencia

Las políticas que aplica la Comunidad Foral en los diferentes ámbitos de actuación que le competen, cuando éstas puedan afectar a la Cooperación al Desarrollo, deben seguir el principio de coherencia, en consonancia con lo establecido por la propia LFCD (art. 3.h y 3.j).

Como consecuencia de ello, y además en virtud de la necesaria racionalización y optimización de los recursos, todas las Administraciones Públicas de Navarra con independencia o no de que dispongan de competencias en el ámbito de la cooperación al desarrollo deben colaborar para conseguir el máximo aprovechamiento de los recursos públicos de que disponen en su conjunto (art. 3.h LFCD).

En ese sentido, este principio hace referencia explícita al compromiso de otros Departamentos del Gobierno de Navarra y su participación en las políticas de cooperación y educación al desarrollo del Gobierno, en coherencia con lo establecido por este Plan Director.

10) Principio de coordinación

En relación con el anterior, el Plan Director de Cooperación se construye sobre la necesaria coordinación de los diferentes ámbitos institucionales implicados en la cooperación para el desarrollo. De este modo, el presente Plan prevé cauces de coordinación en cuatro niveles diferenciados:

a) Con las Administraciones Locales de la Comunidad Foral de Navarra.

b) Con la Agencia Española de Cooperación Internacional y la Comisión Europea.

c) Con las organizaciones sociales y no gubernamentales que coadyuvan a los Departamentos competentes del Gobierno.

d) Con los agentes de la sociedad destinataria de la ayuda.

11) Principio de prevención

La Cooperación navarra al Desarrollo no se limita a la ejecución de programas o a la traslación de ayudas a los países empobrecidos, sino que tiene entre sus cometidos principales la prevención de aquellos factores que impiden o dificultan el proceso de Desarrollo humano sostenible.

12) Principio de planificación

El Principio de planificación se encuentra recogido expresamente en los artículos 17 y 18 de la LFCD y expresa la voluntad de organizar de modo coherente y eficaz la cooperación al desarrollo de las instituciones navarras. El principal instrumento operativo en este sentido es el Plan Director de Cooperación al Desarrollo que aprobará con carácter plurianual el Gobierno de Navarra. Como instrumentos secundarios, con carácter anual, el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud viene obligado a realizar un Programa Anual que concrete en el ejercicio las previsiones contenidas en el Plan Director vigente, así como una Memoria de Gestión del programa anual del ejercicio precedente que incluya la valoración de los avances.

En este sentido, la Cooperación Navarra asume los principios de la planificación estratégica, entendida como un proceso participativo, integral y asociativo entre todos los involucrados en el proceso de cambio. Este Plan Director aborda las líneas estratégicas óptimas para cumplir con los objetivos de la Cooperación Navarra previamente señalados.

13) Principio de evaluación

El Plan Director constituye una herramienta de trabajo al servicio de una cooperación integral eficaz. En este sentido, la gestión de la cooperación debe disponer de la adecuada dosis de flexibilidad que permita su constante adaptación y la mejora continua. La Administración de la Comunidad Foral debe establecer los órganos y procesos adecuados para realizar una evaluación permanente del cumplimiento del Plan y de su idoneidad.

En esta línea, el artículo 16 de la LFCD señala expresamente la necesidad de establecer mecanismos adecuados de control y evaluación de las actuaciones realizadas, lo que constituye el complemento obligado del principio de planificación. Por ello este Plan Director promoverá la evaluación permanente y transversal, bien al nivel del propio Plan Director y su avance, como en la gestión de los proyectos y programas de intervención directa.

2.4. SÍNTESIS DE LOS PRINCIPIOS RECTORES SEGÚN SUS FUENTES

PRINCIPIOS DE LA AGENDA COMÚN	PRINCIPIOS DE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA	PRINCIPIOS DE LA COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD FORAL DE NAVARRA
• Centralidad de la promoción del desarrollo humano sostenible, y con equidad de género; y asunción del objetivo de reducción de la pobreza mediante el apoyo expreso a los Objetivos del Milenio. • Planificación a partir de las necesidades de los países en desarrollo, con especial acento en los más desfavorecidos, y concertada con ellos. • Concentración en prioridades urgentes. • Coherencia. • Coordinación interinstitucional. • Complementariedad y subsidiariedad. • Condicionalidad o compromiso con los derechos humanos. • Participación e implicación social. • Eficacia. • Globalidad e integralidad. • Orientación temporal a largo plazo. • Preferencia por instrumentos de subvención.	• Participación. • Subsidiariedad. • Coherencia. • Descentralización. • Autonomía presupuestaria. • Auto responsabilidad de ejecución. • Aproximación de proceso. • Desarrollo institucional. • Impacto en la sociedad Navarra. • Innovación. • Planificación.	• Integralidad. • Responsabilidad. • Asociación. • Participación. • Eficiencia. • Subsidiariedad. • Complementariedad. • Descentralización. • Coherencia. • Coordinación. • Prevención. • Planificación. • Evaluación.

SÍNTESIS DE PRINCIPIOS

- Fines: Centralidad de la promoción del desarrollo humano sostenible, y con equidad de género; y asunción del objetivo de reducción de la pobreza mediante el apoyo expreso a los Objetivos del Milenio; compromiso con los derechos humanos; e impacto en la propia sociedad Navarra.
- Lógica de actores: Asociación y concertación de actores; participación, responsabilidad e implicación social; coherencia, coordinación, complementariedad y subsidiariedad; descentralización; refuerzo de capacidades y fortalecimiento institucional.
- Lógica de procesos: Planificación estratégica; temporalidad a largo y medio plazo; eficacia y eficiencia; globalidad e integralidad desde la concentración.

CAPÍTULO 3: OBJETIVOS Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS

3.1. OBJETIVOS GLOBALES DEL PLAN DIRECTOR

El artículo 2º de la Ley Foral 5/2001, del 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, establece que el objetivo fundamental de ésta es "la contribución al desarrollo de los países más empobrecidos y en particular:

a) Apoyar a los países en desarrollo para que puedan alcanzar un desarrollo autosostenido y sostenible, respetuoso con el medio ambiente, dentro de un marco democrático, participativo y de respeto a los derechos humanos, y con la participación de las poblaciones afectadas en su propio proceso de desarrollo.

b) Contribuir a un mayor equilibrio en las relaciones comerciales, políticas y estratégicas de la comunidad internacional, fomentando la justicia y la paz internacionales.

c) Impulsar la participación ciudadana en las acciones de cooperación al desarrollo, apoyando las iniciativas que surgen desde la sociedad a favor de un mayor compromiso social con los pueblos de los países en desarrollo.

d) Potenciar los recursos humanos de los países en desarrollo, reforzar sus estructuras productivas, fortalecer sus instituciones públicas, apoyar procesos de integración regional y favorecer el desarrollo no dependiente.

e) Colaborar en la atención de las situaciones de emergencia, mediante ayuda humanitaria, que se presenten en los países en desarrollo."

El presente Plan Director reconoce como objetivo último de la política Navarra de Cooperación Internacional al Desarrollo (CID*) la erradicación de la pobreza en el mundo promoviendo el Desarrollo Humano* Sostenible bajo una perspectiva de Género* (DHSG).

Desde estos objetivos referentes marcados por la LFCD, este Plan Director se marca el siguiente objetivo global:

Mejorar la calidad de la Cooperación Internacional al Desarrollo* realizada o promovida por el Gobierno de Navarra para generar un mayor impacto en el Desarrollo Humano Sostenible, bajo una perspectiva de Género, de los países empobrecidos y colaborar en la transformación social de la Comunidad Foral.*

Este objetivo general se concreta en varios objetivos:

1. Respecto a los países destinatarios:

1.1. Promover y facilitar la incorporación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)* en las actuaciones de la CID* impulsada desde Navarra.

1.2. Fomentar la consolidación de los valores democráticos, la participación y el respeto a los derechos humanos en las sociedades de dichos países.

1.3. Procurar el sostenimiento económico, social y medioambiental que facilite la autonomía de sus sociedades y potencie el desarrollo local.

1.4. Responder adecuadamente frente a situaciones de crisis o emergencias humanitarias reales o inminentes.

1.5. Mantener el grado de concentración por países y corregir el grado de concentración por zonas subestatales.

1.6. Mantener el grado de concentración por sectores.

2. En la sociedad de Navarra:

2.1. Promover la Educación para el Desarrollo (EpD*) en todos los niveles y ámbitos de la sociedad Navarra, y particularmente en los ámbitos educativos formales y no formales.

2.2. Informar y sensibilizar a la sociedad Navarra sobre la realidad de los países empobrecidos y fomentar en la misma una cultura de solidaridad activa para con aquéllos.

2.3. Promover y fomentar la participación social y ciudadana en las acciones de solidaridad y cooperación, preferentemente a través de las organizaciones de la sociedad civil y los movimientos sociales.

2.4. Fomentar en la ciudadanía navarra actitudes y comportamientos responsables: consumo responsable, comercio justo y una cultura global de respeto al medio ambiente.

2.5. Mantener el grado de concentración por entidades, y analizar la dimensión actual del sistema buscando su punto óptimo.

3. En la relación entre los países destinatarios y Navarra:

3.1. Fomentar y facilitar relaciones estables entre las sociedades de Navarra y de los países en desarrollo, adecuando objetivos, instrumentos y modalidades hacia el largo plazo.

3.2. Promover la coherencia entre las políticas públicas Navarras, que afecten a las relaciones con los países en desarrollo, y las estrategias de

consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM*).

3.3. Aumentar el conocimiento recíproco de las culturas, valores y realidades de las sociedades de Navarra y de los países con los que se colabora, apreciando el valor añadido de la interculturalidad y la convivencia positiva.

3.4. Consolidar la AOD* del Gobierno de Navarra de conformidad con el mandato del Parlamento de Navarra.

3.2. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DE ACTUACIÓN

Tomando en consideración el proceso participativo de análisis y los objetivos anteriormente señalados, este Plan Director agrupa en cuatro bloques sus líneas estratégicas de actuación(23):

A) Líneas estratégicas para la mejora de la calidad de la gestión de la CID*.

B) Líneas transversales de actuación.

C) Líneas sectoriales prioritarias.

D) Líneas geográficas prioritarias.

A) Líneas estratégicas para la mejora de la Calidad

A.1. Consolidación del modelo de cooperación descentralizada.

A pesar del reconocimiento al esfuerzo cuantitativo que realiza la cooperación Navarra, este Plan Director se plantea la necesidad de mejorar la definición del modelo de cooperación descentralizado navarro, delimitando sus objetivos, papel y dimensión en el seno de la CID*.

Los objetivos estratégicos:

A.1.1. Definir y consolidar la identidad y especificidad de la CID* de Navarra.

A.1.2. Definir y alcanzar la dimensión óptima de la CID* en Navarra.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

A.1.1.a Explicitar y revisar el modelo (principios, objetivos y prioridades) de manera participativa con los agentes de la CID* de Navarra.

A.1.2.a Adaptar progresivamente los instrumentos de la CID* de Navarra a las características y peculiaridades de sus agentes.

A.1.2.b Potenciar la colaboración entre agentes.

A.1.2.c Potenciar intervenciones a largo plazo lideradas por agentes de la CID* de Navarra, en el marco de la Cooperación Española.

A.2. Mejora de la gestión.

Tal y como se ha evidenciado en los análisis cualitativos realizados se requiere la incorporación de mejoras de calidad* en el sistema de gestión de la cooperación Navarra en general. Ello se debe realizar de forma eficiente y efectiva de cara a lograr los objetivos que se propone en este Plan, y a disponer de la estructura y planificación suficiente como para ponerlos en marcha.

Los objetivos estratégicos:

A.2.1. Mejorar la eficacia y eficiencia del sistema de gestión en general, en sus fases de planificación, ejecución y evaluación.

A.2.2. Adecuar y desarrollar la normativa vigente en materia de CID* y de Subvenciones para diseñar los instrumentos con criterios de calidad.

A.2.3. Implementar una estrategia de comunicación educativa entre la Administración y la sociedad.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

A.2.1.a Fortalecer la estructura técnico administrativa del órgano gestor de la CID* del Gobierno de Navarra.

A.2.1.b Establecer la evaluación como acción permanente y la sistematización de experiencias como ejes promotores de la transparencia en la gestión y del modo de compartir impactos positivos de las estrategias de desarrollo.

A.2.1.c Potenciar la investigación y la formación como estrategias permanentes.

A.2.2.a Desarrollar reglamentariamente las Leyes Forales de Subvenciones y de Cooperación al Desarrollo, y en su caso promover las modificaciones acordes a este Plan Director.

A.2.2.b Establecer unas pautas de gestión de subvenciones que agilice los procesos, y que se adecuen a los tiempos reales de las intervenciones; así como que incorporen mecanismos de evaluación y de aprendizaje de lo realizado.

(23) En el capítulo 7 (sistema de evaluación) se establecen los indicadores y las herramientas para valorar el avance de los objetivos.

A.2.3.a Establecer un instrumento de comunicación social estable entre el Departamento y la sociedad.

A.3. La Coherencia y la Coordinación en la CID* de Navarra

El Plan Director constituye el eje articulador inter o intraadministrativa (Administraciones Locales, la Agencia Española de Cooperación Internacional, Departamentos del Gobierno de Navarra, etc.) buscando conseguir la complementariedad y el máximo aprovechamiento de los recursos e impacto. Asimismo, se hace preciso dotar de coherencia y coordinación a todas las actuaciones de los agentes implicados.

Los objetivos estratégicos:

A.3.1. Mejorar la coordinación entre agentes tanto públicos como privados, así como entre las propias administraciones públicas buscando una actuación integral y coherente.

A.3.2. Promover actuaciones que vinculen positivamente las migraciones y el desarrollo para el beneficio mutuo tanto de la zona de origen como de destino.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

A.3.1.a Potenciar el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo como espacio de participación y coordinación de las políticas públicas relacionadas con la CID* del Gobierno de Navarra.

A.3.1.b Colaborar en los espacios de coordinación específica entre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y el resto de Administraciones Públicas de las CC.AA.

A.3.1.c Potenciar la colaboración con los Entes Locales de Navarra en materia de CID*.

A.3.1.d Promover la implicación de los Departamentos del Gobierno de Navarra y de las sociedades públicas en las actuaciones de la CID* de Navarra.

A.3.1.e Promover la coordinación entre el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, las ONGD y la comunidad educativa (Departamento de Educación, centros escolares, alumnado, profesorado, APYMAS, etc.) para promover acciones de EpD* planificadas y de amplio impacto.

A.3.2.a Promover la coordinación con otros actores públicos y privados (Negociado de Inmigración, comisión de seguimiento del Plan de Integración Social de la Población Inmigrante, asociaciones de inmigrantes, ONGD, sindicatos, organizaciones empresariales, universidades, etc.) para favorecer el diseño de estrategias de codesarrollo acordes con la realidad de la inmigración en Navarra.

A.3.2.b Propiciar iniciativas conjuntas entre asociaciones de inmigrantes y los agentes de la CID*, así como la participación de la población inmigrante en actuaciones de la CID*.

A.4. Fortalecimiento institucional de los agentes involucrados

Las instituciones y agentes que desarrollan la CID* Navarra, han puesto de manifiesto sus fortalezas y debilidades con el objetivo de mejorar la calidad de sus actuaciones. En ese sentido la línea de fortalecimiento institucional busca consolidar a las ONGD como agentes prioritarios de la cooperación, pero fomentar a su vez, la implicación y fortalecimiento de otros agentes necesarios en dicho sector, a saber: las universidades, los sindicatos, las entidades municipales, las empresas, etc.

Los objetivos estratégicos:

A.4.1. Fortalecer a las ONGD de modo que mejoren en términos de calidad sus estructuras y funciones, orientando su actuación hacia los resultados, las acciones de largo plazo y la búsqueda del impacto desde la eficiencia (óptimo uso de los recursos).

A.4.2. Clarificar, incentivar y dar a conocer las acciones de otros agentes.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

A.4.1.a Potenciar las competencias y capacidades de las ONGD (gestión estratégica de largo plazo, gestión de los recursos humanos, comunicación, políticas de voluntariado, de género, salarial, financiera, entre otras, promoción de la responsabilidad social corporativa) a través de la formación y asesoría.

A.4.1.b Apoyar la difusión de buenas prácticas a partir de la evaluación de las actuaciones en Navarra y en los países en desarrollo.

A.4.2.a Promover la potenciación de estructuras estables en el ámbito universitario que permitan poner en marcha instrumentos que faciliten la asistencia técnica, documentación, formación, investigación y evaluación.

A.4.2.b Dar a conocer el papel de otros agentes de cooperación en general (empresas, sindicatos, entre otros) fortaleciendo su actuación e implicación mediante espacios para su participación efectiva.

A.4.2.c Fomentar campañas de sensibilización y EpD* conjuntas entre diversos agentes, que transmitan a la sociedad navarra el papel de los diversos actores en la cooperación internacional.

B) Líneas transversales de actuación

Los ejes transversales* son líneas clave que de forma horizontal discurren en toda la actuación de la CID* Navarra y se debe asegurar su presencia en ésta mediante una metodología apropiada, como pueden ser las "listas de comprobación". Su selección se ha realizado en base al diagnóstico realizado y al consenso internacional en esta materia.

B.1. Erradicación de la pobreza

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo define la pobreza* como "la denegación de opciones y oportunidades de vivir una vida tolerable". Pero la pobreza es un concepto amplio que integra dimensiones sociales, políticas, económicas, culturales, de libertades, de género, etc. y hace referencia al nivel y concepto de desarrollo. El derecho al desarrollo es un derecho que asiste a todo ser humano y que no se basa únicamente en el logro de una determinada renta económica. Es necesario dar respuesta a las necesidades básicas ligadas a la subsistencia, pero también potenciar el desarrollo de las oportunidades.

Los objetivos estratégicos:

B.1.1. Promover prioritariamente la satisfacción de las necesidades humanas básicas(24).

B.1.2. Potenciar el desarrollo económico sostenido.

B.1.3. Generar oportunidades de acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

B.1.1.a Incorporar en todas las actuaciones el vínculo con los ODM*.

B.1.2.a Promover intervenciones integrales que fomenten el desarrollo local, con especial énfasis en las zonas rurales, generando riqueza auto sostenida y sostenible, dirigida a los sectores más pobres y vulnerables.

B.1.2.b Promover la investigación sobre los factores que promueven y perpetúan las condiciones de pobreza en el ámbito social, económico y político de las zonas receptoras de ayuda.

B.1.3.a Incorporar progresivamente el acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación en todas las actuaciones de la CID*

B.2. Promoción de la equidad de género

La perspectiva de la equidad de género* busca promover el desarrollo desde la participación equitativa de hombres y mujeres en los ámbitos económicos, políticos, sociales y culturales. Este Plan asume la denominada estrategia GED* (Género en el desarrollo), la cual permite visualizar a los hombres y mujeres como sujetos responsables de la transformación de sus sociedades.

Los objetivos estratégicos:

B.2.1. Promover la incorporación del concepto GED* (género en el desarrollo) en las actuaciones de la CID* de Navarra.

B.2.2. Incorporar la equidad de género tanto en los procesos de gestión como en los aspectos organizacionales.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

B.2.1.a Promocionar en la sociedad Navarra el enfoque GED*.

B.2.1.b Facilitar instrumentos de investigación, formación y evaluación que promuevan y difundan las buenas prácticas en este campo

B.2.1.c Potenciar la participación y coordinación con otros agentes, en especial con el INSTITUTO NAVARRO PARA LA IGUALDAD DE LA MUJERES Y HOMBRES en materia de género*, así como en foros a favor de la equidad y el avance de las mujeres.

B.2.2.a Incorporar en todos los instrumentos el enfoque de género* mediante la metodología apropiada.

B.3. Garantía de sostenibilidad ambiental

El concepto de desarrollo humano sostenible sobre el que se sustenta este Plan Director, parte precisamente de la importancia que tiene garantizar la sostenibilidad ambiental* en el fomento del desarrollo humano*, y ello en consonancia con lo convenido en los foros internacionales.

Los objetivos estratégicos:

B.3.1. Promover que los instrumentos de la CID* Navarra incorporen principios y acciones que garanticen la sostenibilidad ambiental*.

(24) Ver objetivo sectorial C.1.1.

B.3.2. Impulsar la integración en las actuaciones de la CID* Navarra de sistemas energético eficientes y basado preferentemente en energías renovables.

B.3.3. Potenciar intervenciones especializadas en la conservación del medio ambiente y en el uso racional de los recursos, con especial atención al acceso al agua potable.

Las Acciones estratégicas para llevarlo a cabo son:

B.3.1.a Incorporar criterios de evaluación del impacto ambiental, mediante la metodología adecuada, en todas las intervenciones de la CID* Navarra.

B.3.1.b Potenciar la incorporación de dicha perspectiva en las actuaciones de EpD*.

B.3.2.a Favorecer una estrecha colaboración entre agentes de la CID* y empresas especializadas en energías renovables que permita la integración de sistemas energéticos eficientes y sostenibles en las actuaciones de CID* a través de transferencia tecnológica, formación y asistencia técnica.

B.3.3.a Incorporar en los instrumentos elementos que potencien las estrategias de conservación, de uso racional de los recursos y de acceso al agua potable

B.3.3.b Formar y asesorar en los efectos ambientales de las intervenciones y en los avances realizados en dicha materia.

B.4. Defensa de los Derechos Humanos, democratización y respeto a la identidad cultural

Los derechos humanos (DD.HH.)* no constituyen solamente un fundamento del orden político interno de los países democráticos o una salvaguarda para sus ciudadanos, sino que de igual forma deben inspirar y presidir las políticas de proyección exterior de cualquiera de sus poderes públicos.

La inclusión de la diversidad cultural dentro de la línea estratégica de defensa de los DD.HH.* implica la necesidad de incorporar las variantes culturales no solo en los propios objetivos que pretenden las acciones concretas de cooperación, sino también como elemento instrumental que oriente la planificación, seguimiento y evaluación de aquéllas.

Los objetivos estratégicos:

B.4.1. Potenciar la inclusión de la perspectiva de los DD.HH.*, incluidos los Derechos de la Infancia, en los instrumentos de la cooperación navarra contemplando acciones de promoción, defensa, protección y garantía de los mismos, incluyendo el respeto a la identidad cultural.

B.4.2. Fomentar la democratización y el buen gobierno desde el respeto de los DD.HH.*

Las acciones estratégicas para llevarlo a cabo:

B.4.1.a Incorporar, mediante la metodología apropiada, la inclusión de la perspectiva de los DD.HH.* en las acciones de la CID*, incluido el respeto a la identidad cultural.

B.4.1.b Difundir en Navarra la situación de los DD.HH.* en que se encuentran los países receptores de AOD*, así como en relación a las identidades culturales de minorías étnicas o indígenas que se acompañan.

B.4.2.a Apoyar la democratización a través del fomento de la descentralización y del "buen gobierno".

B.5. Generación de capacidades y organización comunitaria

La estrategia de generación de capacidades, es una estrategia fundamental y transversal a todo el desarrollo. El empoderamiento* de las personas y el fortalecimiento de las organizaciones comunitarias constituyen los pilares articuladores del desarrollo humano* que sitúa a las personas en el centro del mismo. Por ello la CID* Navarra desea promover espacios participativos legítimos y representativos donde se garantice la participación de hombres y mujeres de modo real y efectivo.

Los objetivos estratégicos:

B.5.1. Mediante la participación social, promover, el desarrollo comunitario y el fortalecimiento de la sociedad civil.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

B.5.1.a Establecer mecanismos de promoción de la participación.

B.5.1.b Promover estrategias de capacitación en todas las intervenciones.

B.5.2.a Establecer mecanismos de apoyo a redes de organizaciones.

C) Prioridades sectoriales

Conforme al artículo 4 de la Ley Foral 5/2001, la CID* Navarra debe articularse con arreglo a prioridades sectoriales, representada por los ámbitos de actuación en los que aquella se desarrollará. Una línea sectorial es aquella que reúne un grupo de actividades con características comunes que determinan un ámbito específico de intervención. Dichas características comunes vienen dadas por el hecho de abordar situaciones socia-

les interrelacionadas según las convenciones del análisis social en uso. Fundamentalmente, estos sectores serán recogidos como ámbitos prioritarios en los diferentes instrumentos pero de conformidad a las características de éstos.

En su artículo 6º la Ley Foral mencionada indica que la cooperación articulada desde la Comunidad Foral de Navarra, se orientará principalmente hacia los siguientes ámbitos de actuación:

a) Programas y proyectos orientados al desarrollo humano básico, como seguridad alimentaria, educación básica y capacitación de recursos humanos, reciclaje, formación y especialización de profesionales locales, atención sanitaria, suministro y potabilización de agua, y otros.

b) Estrategias para reducir la pobreza, promover oportunidades de empleo productivo y generación de excedentes.

c) Actuaciones en favor de la infancia y de otros colectivos especialmente vulnerables.

d) Programas y proyectos que favorezcan el desarrollo propio de grupos indígenas autóctonos.

e) Acciones tendentes a la promoción de los derechos humanos, a la creación y fortalecimiento de sistemas democráticos de los países en desarrollo, el apoyo a las instituciones descentralizadas y fortalecimiento de la sociedad civil.

f) La Ley Foral, además, contempla en su artículo 7, la educación para el desarrollo y sensibilización social como otro sector prioritario de actuación.

Partiendo del análisis y metodología participativa utilizada en la elaboración de este Plan Director, se proponen las siguientes prioridades sectoriales:

C.1. Mejora de las capacidades para satisfacer las necesidades humanas básicas

En correspondencia con el consenso internacional y con la trayectoria llevada a cabo por la CID* de Navarra, se planea esta primera prioridad sectorial de mejora de las capacidades humanas*, estrechamente vinculada al propio concepto de Desarrollo Humano*.

Los objetivos estratégicos:

C.1.1. Mantener la concentración de la AOD* en el apoyo y la asistencia técnica (formación y capacitación) dirigidas a mejorar el acceso sostenible, permanente y de calidad:

• Al agua potable y saneamiento básico.

• A la seguridad alimentaria y nutricional.

• A la salud básica, salud sexual y reproductiva y lucha contra el VIH/SIDA, malaria y otras enfermedades de especial prevalencia en los países en desarrollo.

• A la educación básica, formación profesional y alfabetización de personas adultas.

C.1.2. Priorizar las acciones dirigidas a los grupos especialmente vulnerables:

• Actuaciones a favor de la infancia (alimentación, salud y educación).

• Poblaciones indígenas (autodesarrollo, organización, cultura).

• Mujeres en situación de vulnerabilidad (educación, empleo, empoderamiento*).

• Poblaciones refugiadas y desplazadas.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

C.1.1.a Favorecer programas de mejora de las capacidades humanas básicas.

C.1.1.b Apoyar iniciativas de largo plazo que favorezcan la integralidad.

C.1.2.a Favorecer en la baremación aquellas intervenciones dirigidas a estos grupos.

C.2. Gobernanza democrática, desarrollo institucional y fortalecimiento de la sociedad civil

La defensa de los derechos humanos es considerada una actuación fundamental en el marco de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo y en consecuencia en este Plan Director, por lo que tiene un doble reflejo, por una parte como línea transversal (derechos humanos y generación de capacidades) y por otra, esta línea sectorial que va dirigida a la promoción de la calidad de la democracia y el respeto, de los derechos fundamentales desde una participación real y efectiva de la ciudadanía, y el ejercicio y respeto de los DD.HH*. En este marco se define:

• Gobernanza democrática: Entendida como el sistema de normas e instituciones que posibilitan la incidencia de la sociedad civil organizada, especialmente de los grupos excluidos, en la definición y control de las políticas públicas de acuerdo a criterios de participación democrática, transparencia e inclusión social.

• Desarrollo Institucional: Entendido como el fortalecimiento de las instituciones democráticas para garantizar la eficacia en la prestación de servicios y su legitimidad democrática.

• Fortalecimiento de la sociedad civil: Entendido como el fortalecimiento de las capacidades políticas de la sociedad civil, con especial aten-

ción en los sectores excluidos. Dichas capacidades incluyen la autoestima y confianza en sí mismos, la conciencia de los derechos, las habilidades para organizarse, los recursos ideológicos para articular sus reclamaciones y la interlocución para forjar alianzas con otros grupos e instituciones a favor de políticas de inclusión.

Los objetivos estratégicos:

C.2.1. Potenciar y concentrar este sector en los siguientes elementos:

• Gobernanza democrática, en su faceta de promoción del "buen gobierno".

• Fortalecimiento de las estructuras de la sociedad civil.

• DD.HH.* y Cultura de Paz.

• Derechos laborales y sindicales.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

C.2.1.a Favorecer actuaciones en este sector.

C.2.1.b Tomar en consideración iniciativas de intervenciones de desarrollo y cultura de paz en zonas de conflicto permanente o donde se produzcan diálogos de paz.

C.3. Mejora de las capacidades económicas y productivas

A pesar de la evolución del concepto del desarrollo hacia una conceptualización basada en las oportunidades, frente a la valoración única de la renta como criterio evaluativo del nivel de pobreza, no es menos cierto, que la dimensión económica del desarrollo continúa siendo relevante. La generación de ingresos o el acceso a un determinado nivel de renta, permite que los seres humanos puedan satisfacer ciertas necesidades a distintos niveles. Es por ello que la CID* Navarra desea orientar su actuación hacia el fortalecimiento de iniciativas de carácter económico-productivo que fomenten el acceso a un empleo digno o al autoempleo, la generación de ingresos a largo plazo y el desarrollo económico autónomo local; y todo ello en consonancia con las líneas derivadas de la ética empresarial y de la responsabilidad social corporativa, así como de los criterios de una economía solidaria*.

Los objetivos estratégicos:

C.3.1. Apoyar iniciativas productivas que contribuyan a la erradicación de la pobreza, con especial mención al medio rural y al urbano-marginal.

C.3.2. Fortalecer el tejido de la pequeña y mediana empresa, con especial interés hacia aquellas empresas que promuevan la economía solidaria.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

C.3.1.a Promover la asistencia técnica y la capacitación de productores.

C.3.1.b Apoyar iniciativas que favorezcan la tenencia de la tierra por parte de las poblaciones campesinas.

C.3.1.c Fomentar la distribución y la comercialización mediante el acceso a redes comerciales locales, nacionales e internacionales; y en especial los denominados canales de comercio justo* internacionales.

C.3.1.d Promover el comercio justo, en aspectos como el consumo responsable, la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) o la compra pública bajo estándares sociales o medioambientales, en la sociedad navarra.

C.3.2.a Potenciar la formación para el empleo, la creación de microempresas, cooperativas, sociedades laborales, etc..

C.3.2.b Potenciar la asociación entre el sector privado de Navarra y la pequeña y mediana empresa de los países con los que se colabora.

C.3.2.c Promover la estrategia del micro-crédito y de los fondos rotatorios y en especial los que se enmarquen dentro de los criterios de las fianzas éticas y solidarias.

C.4. Educación al Desarrollo-Sensibilización y Formación-Investigación

El diseño y planteamiento de esta línea sectorial está fundamentado en el artículo 7 de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, en el análisis sobre la Educación para el Desarrollo (EpD)* realizado durante el proceso participativo de elaboración de este Plan Director, y en las investigaciones(25) actuales al respecto.

(25) Coordinadora ONGD Navarra, Atando Cabos, Equipo Atando Cabos Pamplona/Iruñea 2004; Departamento de Sociología. Universidad Pública de Navarra. El campo de la comunicación, sensibilización y educación para el desarrollo en Navarra (1998-2002); Medicus Mundi. Investigación sobre la educación para el desarrollo en la educación primaria, entre otras. También basado en Unceta, K. (2004): Análisis del papel de las Universidades en la Estrategia general de la Cooperación al Desarrollo. (Informe solicitado por la Subdirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, de cara a la elaboración del nuevo Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008).

Previamente, se hace preciso mencionar dos consideraciones:

A) La EpD* se contempla de una doble manera:

Por una parte, en sentido estricto, considerándola como un proceso interactivo para la formación integral de las personas. Es una educación dinámica, abierta a la participación activa y creativa, orientada hacia el compromiso y la acción que debe llevar a tomar conciencia de las desigualdades planetarias existentes en el reparto de la riqueza y del poder, de sus causas, consecuencias y de nuestro papel en el esfuerzo por construir unas estructuras más justas(26).

Por otra parte, en sentido amplio, es decir, agrupando a esa EpD* más otras modalidades de actuación como son la sensibilización (que se caracteriza por acciones informativas, que aunque comparten contenidos y objetivos con la modalidad estricta de EpD*, están dirigidas a suscitar interés y generar una actitud positiva hacia lo relacionado con el ámbito de la CID*) y la promoción de la acción social.

B) También es necesario diferenciar la Formación y la Investigación como dos acciones estratégicas complementarias y necesarias en el ámbito de la cooperación al desarrollo. Por ello, este Plan Director propone incorporarlas tanto en la EpD* (amplia) como en las actuaciones en los países en desarrollo.

Los objetivos estratégicos:

C.4.1. Promover por una parte el trabajo a largo plazo de la EpD* (en sentido estricto), y por otra el trabajo a corto plazo de la sensibilización social en esta materia.

C.4.2. Potenciar la Formación y la Investigación como articuladores de la mejora de la calidad de la cooperación.

C.4.3. Mejorar la coordinación de todos los agentes implicado en el sector educativo, formativo y de investigación.

Las acciones estratégicas específicas que se proponen son:

C.4.1.a Priorizar intervenciones que promuevan la calidad de las actuaciones educativas (adaptación pedagógica, transversalidad, integralidad, transformadora, etc.).

C.4.1.b Promover la incorporación de estrategias de EpD* a largo plazo en los diferentes agentes.

C.4.1.c Establecer mecanismos de colaboración entre los diferentes agentes en la realización de campañas de sensibilización de mayor impacto.

C.4.2.a Potenciar el papel de la Universidad en la CID* desde su identidad como agente clave de formación y de investigación.

C.4.2.b Promover la realización de investigaciones aplicadas, evaluativas y de sistematización de experiencias y buenas prácticas en proyectos y programas, que permitan avanzar en la calidad de lo realizado y en la innovación de futuras actuaciones.

C.4.3.a Potenciar la agrupación de los agentes para mejorar su coordinación.

D) Áreas geográficas preferentes

La Ley Foral 5/ 2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, recoge en su capítulo II las prioridades geográficas como aquellas áreas y países que de manera preferente serán objeto de la CID* Navarra. Esta Ley Foral asume una concepción mundialista de la misma, aunque también sostiene una visión preferente hacia las actuaciones en los países y regiones con los más altos índices de pobreza. En ese sentido, es imprescindible establecer criterios que permitan identificar los países con menor desarrollo económico y social, recurriendo para ello a los indicadores socioeconómicos comúnmente aceptados por los Organismos internacionales.

Además, en coherencia con el objetivo de lucha contra la pobreza y la estrategia de asociación para el desarrollo de los ODM*, debe valorarse el compromiso de los países destinatarios en el diseño y ejecución de políticas dirigidas a la consecución de un desarrollo participativo, equitativo, incluyente y ambiental y culturalmente sostenible. Finalmente se debe tomar en consideración los criterios geográficos* establecidos por la Cooperación Española relativos a las áreas y países destinatarios de la CID*

La estrategia geográfica de este Plan Director se basa en los siguientes criterios:

1. El vínculo histórico de la CID* Navarra, el cual se hace operativo a través de la concentración de hecho en determinados países, y dentro de ellos en determinadas regiones o departamentos.

(26) Argibay, M., Velorio, G. y Velorio, J.J. (1997) Educación para el desarrollo. El Espacio olvidado de la cooperación. Cuadernos de Trabajo. Hegoa.

2. La situación del Desarrollo Humano de los países, que en coherencia con los principios de este Plan, en especial todo lo referido a la agenda común, orientan la actuación hacia la potenciación de la CID* Navarra en zonas de bajo Desarrollo Humano.

3. La diferenciación entre países y zonas subestatales, con un enfoque preferente hacia estas últimas en consonancia con el Estatus Jurídico de la Comunidad Foral de Navarra.

4. La potenciación de la implicación de las poblaciones migrantes como agentes de desarrollo.

5. La orientación preferencial de las zonas geográficas mediante la diferenciación de instrumentos.

En consecuencia con todo ello, se proponen tres líneas estratégicas relacionadas con las áreas geográficas: la primera responde a la concentración de hecho en determinadas zonas; la segunda a la potenciación de la CID* Navarra en los PMA* y la última en las zonas de origen de la población inmigrante residente en Navarra. En todo caso no son ámbitos excluyentes, sino que para cada uno de estos grupos de países se plantean unas líneas estratégicas diferentes de intervención.

D.1. Países Prioritarios según la vinculación histórica

La Cooperación Española ha tenido y tiene una trayectoria histórica y cultural vinculada a los lazos con determinados países. En el caso de la CID* Navarra, dichas preferencias aparecen claras cuando se analiza la distribución geográfica de la AOD* Navarra, como se expuso en el diagnóstico cuantitativo; así el 38,25% de los fondos han estado dirigidos hacia los países de América del Sur, el 25,92% hacia los de África y el 21,09% hacia los de América Central, el resto se distribuye de modo no relevante en otras zonas.

De los 21 países que concentran el 80% del presupuesto (excluida la aportación en EpD* y la asignada a "varios")(27), hay **15 países** con un mayor volumen de financiación (más de 2 millones de Euros). Estos países han sido Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia y Venezuela en América del Sur; Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Cuba y Republica Dominicana en Centro América, los Territorios Palestinos en Oriente Próximo y la RD Congo, Tanzania y las actuaciones con el Pueblo Saharaui, en África.

Partiendo de esta lista y tomando en consideración la evolución durante los últimos años de la presencia navarra en ellos y su situación en relación al Desarrollo Humano, se clasifican como **países prioritarios** desde una vinculación histórica a 10 de ellos, que son:

1. América del Sur: Bolivia, Ecuador y Perú

2. África: El Pueblo Saharaui, la R.D. del Congo y Tanzania.

3. Centroamérica: El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

4. Oriente Próximo: Territorios Palestinos.

Los objetivos estratégicos:

D.1.1. Incrementar el impacto de la CID* Navarra en estos países, y en especial en sus regiones que presenten menor Desarrollo Humano.

D.1.2. Estrechar los lazos institucionales y sociales con estos países.

Las acciones estratégicas previstas para lograr estos objetivos son:

D.1.1.a Elaborar programas específicos por países.

D.1.1.b Identificar y concentrar progresivamente las actuaciones en regiones subestatales preferentes.

D.1.1.c Favorecer mediante los instrumentos adecuados la realización de programas integrales de desarrollo local o en su caso sectoriales de amplio impacto.

D.1.2.a Favorecer el conocimiento mutuo entre agentes de la CID* Navarra y de estos países que facilite en su día la creación y el fortalecimiento de alianzas y redes.

D.2. Preferencias hacia los Países Menos Adelantados (PMA*) o con bajo IDH*

En el octavo Objetivo del Milenio (ODM*), se fija la meta de atender a las necesidades especiales de los Países Menos Adelantados (PMA*). En este sentido, se considerarán como Países Preferentes aquellos cuyo Índice de Desarrollo Humano (IDH*) se encuentre en el grupo de los de Bajo Desarrollo Humano.

En este orden de ideas, este Plan Director se plantea avanzar durante los próximos cuatro años en su compromiso por los PMA* y con los países de menor Índice de Desarrollo Humano, y espe-

(27) Ver capítulo 1, apartado 1.2.

cialmente potenciando la actual presencia de la CID* Navarra en éstos países; de nuevo partiendo del listado total de estos países y tomando en consideración la evolución de la presencia de la cooperación financiada por el Gobierno de Navarra en ellos, se definen como **países especiales** los siguientes: Uganda, Nigeria, Kenya, Malí, Mozambique, Etiopía.

Los objetivos estratégicos:

D.2.1. Incrementar progresivamente AOD* Navarra hacia estos países.

D.2.2. Orientar las actuaciones en estos países hacia actuaciones de mayor impacto.

Las estrategias de actuación en ese sentido son:

D.2.1.a Establecer una discriminación positiva hacia estos países en los instrumentos.

D.2.2.a Potenciar la presencia de la CID* Navarra en el Programa VITA de la Cooperación Española.

D.2.2.b Favorecer la identificación de socios locales apropiados de estos países.

D.3. Incorporación y potenciación de los países de origen de la población inmigrante

La Comunidad Foral de Navarra ha experimentado en los últimos tiempos un proceso de transformación asociado a un flujo de población inmigrante* creciente. La relación entre ambos procesos, tal y como señala el estudio realizado por el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud y el Departamento de Trabajo Social de la Universidad Pública de Navarra, se pone de manifiesto que la inmigración es un importante motor de cambio en la comunidad en términos demográficos, económicos, de empleo y vivienda.

La cooperación al desarrollo de Navarra, tomando en cuenta esta significatividad y presencia creciente, toma en consideración el origen de las poblaciones asentadas en la comunidad y desde el concepto de codesarrollo (beneficios mutuos para países receptores y de emisión), establece la intención de potenciar su actuación con aquellos países que mayor presencia poblacional tienen en la Comunidad Foral.

Casi el 60% de la población inmigrante empadronada la conforman cuatro nacionalidades: ecuatoriana (30%), colombiana (12%), marroquí (10%) y argelina (7%). Pero hay que tener en cuenta que la CID* con los países de estos dos últimos colectivos es prácticamente nula, se considera por ello más adecuado una acción diferenciada, así por una parte se plantea potenciar la incorporación de la CID* Navarra en **Marruecos y Argelia**, especialmente a través de mecanismos como el Programa Azahar, y reforzar los lazos con **Ecuador y Colombia** especialmente con las regiones de estos dos países de las que procede la población inmigrante residente en Navarra.

Los objetivos estratégicos:

D.3.1. Potenciar la CID* Navarra en las regiones de origen de la población inmigrante residente en Navarra.

Las estrategias de actuación en ese sentido son:

D.3.1.a Definir estrategias de actuación participativas con los agentes de la CID* Navarra y con la población inmigrante y sus asociaciones para sus regiones de origen.

D.3.1.b Priorizar progresivamente la colaboración con dichas regiones.

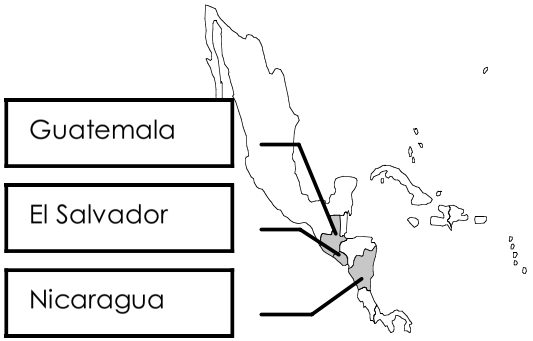
RESUMEN DE LAS PRIORIDADES GEOGRÁFICAS

Países prioritarios	Países especiales	Países (regiones) a potenciar
Bolivia, Ecuador (1) y Perú Pueblo Saharaui, La R.D. del Congo y Tanzania El Salvador, Guatemala y Nicaragua, Territorios Palestinos	Etiopía, Kenya, Malí, Mozambique, Nigeria, y Uganda,	Ecuador (1) y Colombia Argelia y Marruecos

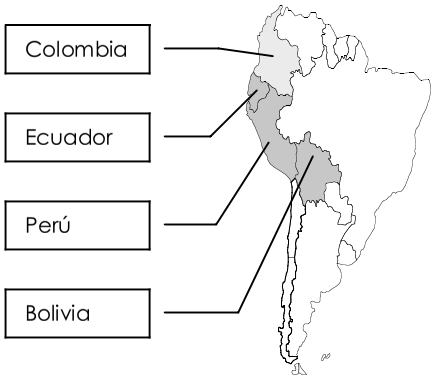
(1) Ecuador reúne dos aspectos, por una parte país prioritario por vínculo histórico, y por otra, origen de inmigrantes residentes en Navarra, en este sentido los objetivos reorientar la cooperación con fondos del GN hacia las regiones de origen.

Distribución Geográfica

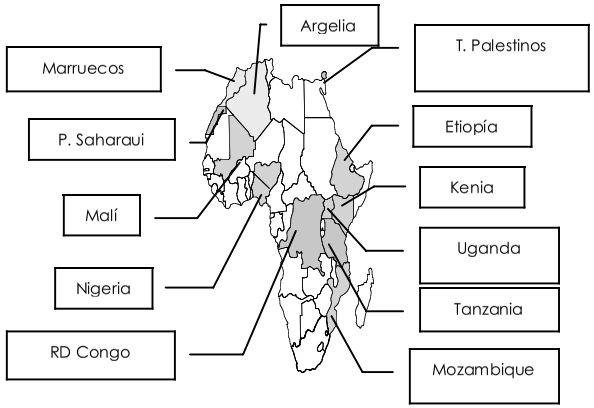
América Central



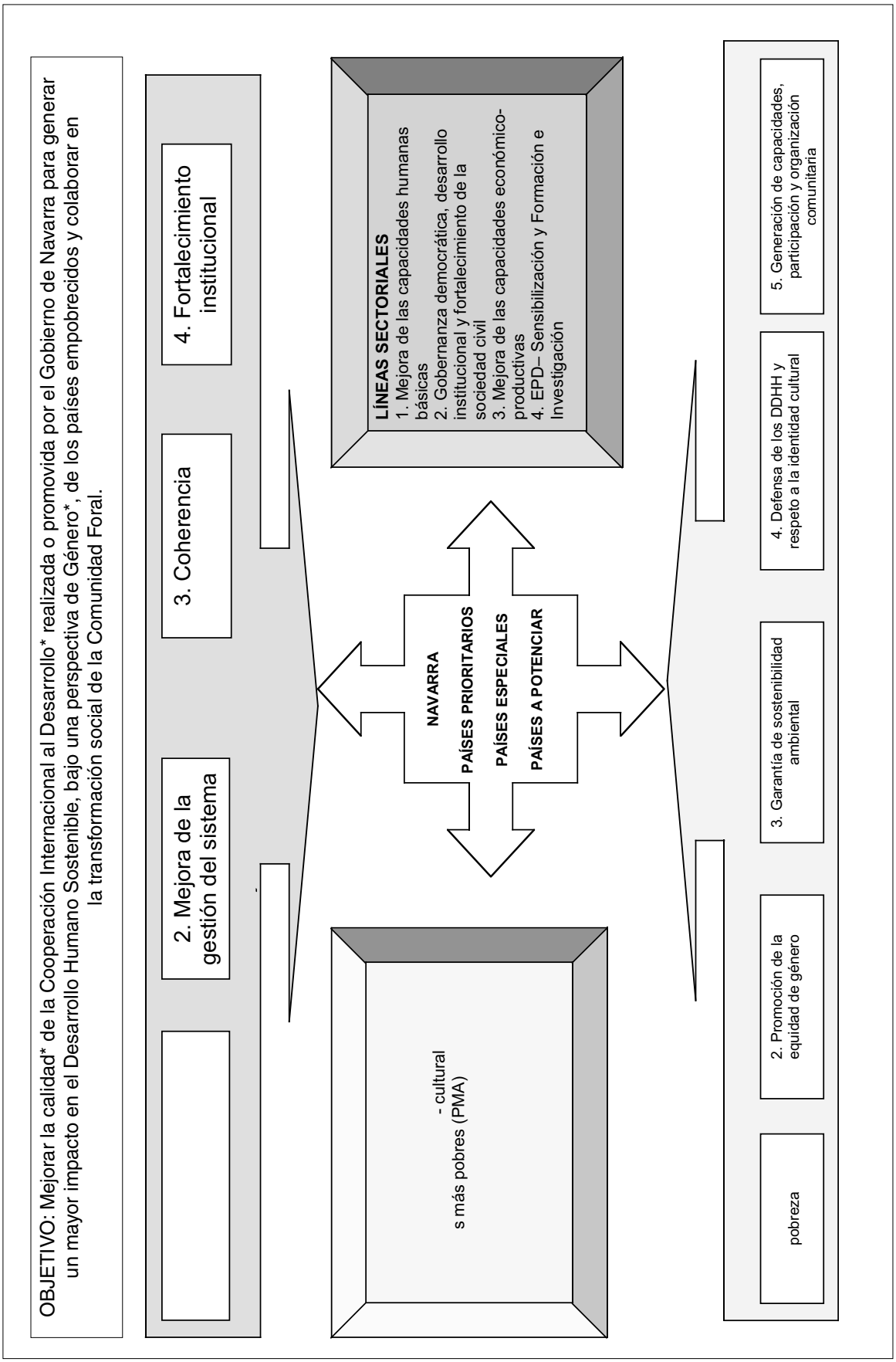
América del Sur



África



3.3. RESUMEN DEL OBJETIVO Y LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL I PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN NAVARRA



CAPÍTULO 4: AGENTES DE LA COOPERACIÓN NAVARRA

4.1. INTRODUCCIÓN

El papel creciente de la Cooperación Descentralizada (CD)* está siendo central en la articulación entre los Gobiernos y Organismos Internacionales y la ciudadanía; así la Comisión Europea en su Reglamento nº 1659/1998 del Consejo, de 17 de julio, sobre CD consideró que ésta constituía un nuevo enfoque de la CID* que, entre otras características, coloca a los agentes en el centro de la misma. Tomando en consideración esta centralidad de los agentes, este Plan Director dedica un capítulo orientado a presentar la estructura de los diferentes agentes de CID* Navarra.

El artículo 19 de La Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, señala que los agentes de la CID* en Navarra son(28):

1. Administración de la Comunidad Foral de Navarra.

2. Administraciones Locales de Navarra.

3. Organizaciones No Gubernamentales, es decir, aquellas entidades privadas legalmente constituidas y sin ánimo de lucro, que tengan entre sus fines o como objeto expreso, según sus propios estatutos o documento equivalente, la realización de actividades relacionadas con los ámbitos de actuación de cooperación internacional para el desarrollo aludidos en el artículo sexto de esta Ley Foral.

4. Entidades y personas jurídicas cuyos fines expresos tienen como objetivo la Cooperación al Desarrollo aunque pueda existir el ánimo de lucro.

5. Colectivos o contrapartes locales y organizaciones de los países empobrecidos.

Esta centralidad de los agentes, no viene determinada únicamente por su valor instrumental para la implementación de una política definida de antemano. De acuerdo al propio concepto de Desarrollo Humano*, el incremento de las capacidades de las personas y actores sociales no es sólo el medio para alcanzar un fin predeterminado, sino que, en cuanto posibilita el ejercicio de la libertad, es también el fin que define el desarrollo en sí mismo.

Por otra parte, el mencionado texto legal establece en su artículo 10, el papel fundamental del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo "como expresión de la participación y necesidad de coordinación de los diversos agentes de cooperación al desarrollo (…) y órgano colegiado consultivo de la Administración de la Comunidad Foral de Navarra"(29), reconociendo el derecho a participar en el mismo a los siguientes sectores sociales: "la Administración de la Comunidad Foral de Navarra, los grupos parlamentarios navarros a través de representantes que no ostenten la condición de miembros del Parlamento Foral, la Federación Navarra de Municipios y Concejos, las Universidades radicadas en Navarra, las Centrales Sindicales y Organizaciones Empresariales más representativas de la Comunidad Foral y las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo de Navarra" (artículo 11).

A tenor de lo dispuesto en el artículo 7º del Decreto Foral 100/2002, de 13 de mayo, el Consejo funciona en Pleno y en Comisiones de trabajo; en este sentido a lo largo del periodo de realización de este Plan, se considera oportuno potenciar el Pleno como espacio de debate de la CID* Navarra y el trabajo de las Comisiones como órganos previos de discusión y lugar idóneo para el seguimiento de las actividades del Plan Director.

De acuerdo a lo expuesto hasta ahora los **agentes** de la cooperación navarra serán aquellos que:

1. Puedan poner en contacto la sociedad navarra con grupos e instituciones de la sociedad en aquellos lugares donde se coopera para generar dinámicas sociales significativas en su entorno.

2. Tengan capacidad real de involucrar a otros actores sociales navarros (empresas, movimientos sociales, centros educativos, entre otros).

3. Aporten un entorno social en Navarra donde esas relaciones puedan volcarse en la formación de conciencia ciudadana, movilización social y/o educación para el desarrollo.

4. Puedan trabajar para dar legitimidad y apoyo social a las políticas públicas de cooperación.

5. Aporten su valor agregado a la cooperación y el desarrollo.

---

(28) En el artículo 20 del mencionado texto legal se indican las condiciones que todos los agentes deben tener para poder actuar.

(29) Su desarrollo reglamentario se realizó mediante el Decreto Foral 100/2002, de13 de mayo, por el que se desarrolla el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo.

4.2. LOS AGENTES DE LA COOPERACIÓN EN NAVARRA

En este capítulo se describe el papel de cada uno de los agentes navarros que son protagonistas de la Cooperación Internacional al Desarrollo de la Comunidad Foral, resaltando las características principales de su modo de intervenir en la misma, y se inicia con el papel de los Socios Locales, reconociéndolos así como sujetos principales de los procesos de desarrollo endógenos con los que el resto de agentes de la CID* Navarra colaboran.

4.2.1. Agentes en los países receptores de ayuda

La cooperación, entendida como co-laboración (laborar conjuntamente) desde una visión y unos valores comunes, busca de forma ineludible, fortalecer las organizaciones de los países con los que se colabora y empoderar a los hombres y mujeres que las lideran, de forma complementaria al fortalecimiento de los propios agentes navarros.

En ese sentido, los Socios Locales, es decir las organizaciones de la sociedad civil, las entidades públicas o las pertenecientes al sector empresarial son los actores principales para este Plan Director. Su protagonismo debe continuar en la línea de avanzar desde una visión de "receptores" hacia una participación decisoria y autogestionada, y por tanto se reconoce su papel de sujetos de la planificación, ejecución y evaluación de sus acciones.

Desde esa óptica, se promoverá la articulación de redes sociales y federaciones de organizaciones que trabajen coordinadamente y por un objetivo común. Además, se buscará fortalecer las organizaciones desde un punto de vista de mejora de la gestión, de tal modo que se asegure en buena medida, la calidad de las intervenciones y su desarrollo posterior.

Este Plan considera actores locales todas aquellas asociaciones u organizaciones de índole pública o privada que tienen una misión explícita hacia el desarrollo:

– Administraciones locales, agentes gubernamentales nacionales, regionales o municipalidades, empresas públicas locales o de carácter mixto, entre otros.

– Las estructuras populares articuladas para un servicio común: juntas comunales, comités de agua, salud, educación, cooperativas, entre otras.

– Las asociaciones y las organizaciones de base (asociaciones de pobladores, comunidades campesinas…) con capacidad de autoorganización.

– Las redes o estructuras federativas, desde las organizaciones sindicales hasta las asociaciones de derechos humanos, redes de centros educativos.

– Las asociaciones de productores y productoras de carácter comunitario o microempresarial.

– Las organizaciones que promueven las finanzas éticas solidarias.

– Otras organizaciones sociales que ofrecen servicios a la población en términos de salud, educación, defensa de los derechos humanos, formación- investigación, rehabilitación, entre otras.

4.2.2. Las Administraciones Públicas de Navarra

A) La Administración de la Comunidad Foral de Navarra

Según lo dispuesto en el artículo 8ª de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo "el Departamento competente(30), de conformidad con las directrices del Gobierno de Navarra, programará y ejecutará la política de cooperación, con el auxilio, según lo dispuesto en los artículos 10 a 12 de esta Ley Foral, del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo"; para ello el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, cuenta con una unidad administrativa específica, el Servicio de Cooperación Internacional al Desarrollo, responsable de gestionar las iniciativas e instrumentos de este Plan Director en el marco de la Administración de la Comunidad Foral, así como de avanzar en la coordinación de actividades con otros Departamentos de esta Administración.

En este sentido y en el marco de la mejora de la calidad de la cooperación navarra, se considera oportuno fortalecer su equipo humano y técnico en consonancia con los instrumentos y líneas presupuestarias, su diversidad y complejidad.

Por otra parte, se reconoce el papel que otros Departamentos del Gobierno de Navarra, sus organismos autónomos y sociedades públicas

(30) Hasta el presente, esta competencia ha sido atribuida al Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud.

pueden ejercer en el ámbito de la CID*, y específicamente en el fortalecimiento de los procesos de descentralización que muchos países en desarrollo están emprendiendo. En cualquier caso, la cooperación que se realice de forma directa desde éstos se regirá por las mismas condiciones de transparencia y coherencia con el Plan Director y la Ley Foral de Cooperación al Desarrollo.

Finalmente, se considera importante fortalecer el Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo como espacio para la coordinación interdepartamental.

B) Las Administraciones Locales de Navarra

Las entidades locales de Navarra pueden realizar, y realizan, según la Ley Foral de Cooperación al Desarrollo, las acciones que consideren oportunas respetando los principios rectores, las prioridades y los objetivos de la cooperación expresados en dicha Ley.

En este sentido, y en aras a favorecer la coordinación de estrategias y de impacto, este Plan Director establece la necesidad del fortalecimiento de las iniciativas de colaboración entre la Administración de la Comunidad Foral y las diversas Administraciones Locales, en especial en lo referente al intercambio de información y asesoramiento, siempre bajo el respeto de la autonomía municipal.

Por otra parte y con el mismo fin de la coordinación y colaboración entre administraciones, este Plan Director reconoce el papel del Fondo de Cooperación de la Federación Navarra de Municipios y Concejos (FNMC), como modo concreto de aunar sinergias en las actuaciones de la Cooperación Municipal, tanto en sus actividad en los países en desarrollo como en nuestra propia Comunidad Foral.

4.2.3. Las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo

La Ley Foral de Cooperación al Desarrollo, en su Art. 19 define a las Organizaciones No Gubernamentales como "aquellas entidades privadas legalmente constituidas y sin ánimo de lucro, que tengan entre sus fines o como objeto expreso, según sus propios estatutos o documento equivalente, la realización de actividades relacionadas con los ámbitos de actuación de cooperación internacional para el desarrollo aludidos en el artículo sexto de esta Ley Foral".(31)

El propio Plan Director de la Cooperación Española reconoce el papel central de las ONGD al ser un canal de participación socia;, tanto por trabajar directamente con las poblaciones del Sur, y sus organizaciones sociales; como por su capacidad de comunicación y difusión de la realidad del Sur y, por tanto, de Educación para el Desarrollo y Sensibilización de la sociedad; además de por su capacidad de propuesta en el diseño de las políticas de cooperación.

A lo largo de la historia de la cooperación navarra, el papel de las ONGD ha sido sobresaliente en términos de su participación tanto cuantitativa como cualitativamente. Ello ha permitido un importante anclaje social de la política pública de cooperación generando una gran red de relaciones de Navarra con otras sociedades en una multiplicidad de países.

El reconocimiento del sector no gubernamental de la CID* Navarra pasa por la consideración de su dimensión y estructura interna, en términos de número de ONGD existentes, tamaño de las mismas, fines sociales, etc.

Dentro de este sector, se reconoce el papel singular de la Coordinadora de ONGD de Navarra, en la que las organizaciones se articulan con un carácter muy plural compartiendo una percepción común como es el promover el desarrollo desde la lucha contra la pobreza, cooperando con las personas y ONG de los países del Sur, para conseguir la transformación social, política y económica de las actuales estructuras internacionales. Del mismo modo ejerce un importante papel en el fortalecimiento Institucional en Navarra por ser un espacio de creación de red social y potenciación de las ONGD en áreas de formación, comunicación e interlocución con otros agentes.

4.2.4. Otros agentes

Este Plan Director plantea la necesidad de ir incorporando, y en algún caso de avanzar sobre lo ya alcanzado, a otros agentes en la cooperación. Así se considera que se debe ir fomentando la cooperación entre la pequeña y mediana empresa, el papel de las universidades y el de los sindicatos para la realización de programas de asistencia técnica y formación, investigación y fortalecimiento institucional en Navarra como en los países receptores de ayuda, de tal forma que busquen articular los esfuerzos de los tres secto-

(31) En concreto, tal y como se expuso en el capítulo 1º (apartado 1.2) las entidades con personalidad jurídica propia que han accedido a la categoría de ONGD han sido asociaciones civiles, fundaciones de régimen foral o régimen común y entidades religiosas.

res (público, privado y social), en la consecución de los objetivos del desarrollo promoviendo proyectos dirigidos a fomentar el crecimiento económico y social sostenible y justo desde un punto de vista redistributivo.

A) Las universidades

El creciente papel de la universidad en la CID* tiene que ver, también, con la cada vez mayor importancia concedida al acceso al conocimiento, y a la formación y especialización de los recursos humanos como parte esencial de los procesos de desarrollo(32). En este sentido, desde instituciones internacionales y desde la propia Cooperación Española (Plan Director de la Cooperación Española) se señala que la universidad es un ámbito privilegiado para la CID* desde dos perspectivas fundamentales:

1. Como institución dotada de recursos técnicos y humanos altamente cualificados, que abarcan todos los campos del conocimiento, incluyendo la formación técnico-profesional y la investigación en aspectos de cooperación que pueden estar presentes en cada una de las titulaciones existentes.

2. Como espacio de interés para la sensibilización de un segmento significativo de la población, y para la difusión de valores solidarios y universalistas en un sector de la juventud llamado a jugar un papel social relevante en el futuro.

Este Plan Director aboga por la continuidad, y en su caso avance, de las iniciativas hasta ahora efectuadas mediante el Convenio de Colaboración con la Universidad Pública de Navarra, en aspectos tales como la Educación para el Desarrollo y la sensibilización, la formación y la propia cooperación directa universitaria. Por otra parte, reconoce el papel que la Universidad de Navarra está realizando en la promoción de las CID* a través de diversas ONGD que colaboran con ella; lo cual tendrá continuidad a través de los mecanismos previstos en este Plan para la colaboración con las ONGD.

B) Los sindicatos

A lo largo de la última década, las organizaciones sindicales españolas han desplegado una activa y continuada labor en materia de ayuda al desarrollo. Específicamente en Navarra, esta labor se ha realizado al amparo de las ONGD constituidas por las propias organizaciones sindicales.

El ámbito de actuación sindical se centra en las posibilidades de acceso al trabajo, allá donde los procesos de ajuste y reestructuración productiva han tenido fuerte impacto en las formas de regulación de las relaciones entre los actores sociales y, en particular, en las normas e instituciones básicas del mundo del trabajo. Es por ello, que su identidad se focaliza en la defensa y promoción de los Derechos Laborales y Sindicales –la exigencia del derecho al trabajo digno– como condición básica para la realización de los derechos económicos, sociales y culturales.

Al tiempo los sindicatos participan en diversas instancias públicas nacionales e internacionales, desde las que pueden incidir en el despliegue de una política más activa de la comunidad internacional en beneficio del desarrollo de los pueblos del Sur, jugando un importante papel en los procesos de consolidación democrática –como uno de los agentes del tripartismo representado en la Organización Internacional Trabajo (OIT)– como condición necesaria para la promoción del desarrollo humano.

Finalmente, los sindicatos pueden convertirse en agentes activos de sensibilización ciudadana, al desarrollar labores de concienciación entre sus propios afiliados y centros de trabajo.

Por todo ello, este Plan Director aboga por la continuidad de las labores realizadas por las ONGD de iniciativa sindical, en el marco general de la cooperación no gubernamental, y además se plantea el fomento de la específica cooperación sindical mediante el inicio de actividades en este sentido.

C) El sector empresarial

A pesar de la implicación clave de las ONGD y de las administraciones en los sistemas establecidos de cooperación al desarrollo, resulta imprescindible una implicación cada vez mayor de otros agentes ligados a la promoción del desarrollo. Esto hace que las intervenciones avancen en eficacia e impacto, y también en eficiencia. En ese sentido, y desde el reconocimiento generalizado de que la CID* también debe impulsar el desarrollo económico, es que el propio Comité de Ayuda al Desarrollo* de la OCDE, establece la necesidad de la expansión del sector privado como motor del progreso de los países en desarrollo.

Tradicionalmente a nivel global la empresa privada participa de diversas formas en los procesos de cooperación:

• como proveedora de bienes y servicios.

(32) Unceta, K. (2004): Análisis del papel de las Universidades en la Estrategia general de la Cooperación al Desarrollo.

• realizando descuentos comerciales a determinados materiales.

• destinando recursos a organizaciones sociales u ONGD.

• actuando como gestoras de proyectos de asistencia técnica o de fortalecimiento o creación de tejido económico.

La Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo reconoce la posibilidad de que entidades y personas jurídicas con ánimo de lucro participen en el ámbito de la CID* Navarra, debiendo tener una nítida separación de su actividad lucrativa, vigilándose que no exista lucro directo o indirecto.

Las empresas de economía solidaria* tienen como uno de sus ejes fundamentales la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) y entre sus principios se recoge la colaboración en el ámbito de la CID*. Por su parte, las empresas de economía convencional en los últimos años han ido asentando su compromiso con la sociedad tanto en el Norte como en Sur, a través de la Responsabilidad Social Corporativa, entendido como norma o conjunto de normas reguladoras de la conducta de las empresas en relación a diversos aspectos que afectan al propio entorno en el que la empresa desarrolla su actividad. En esta línea, la Confederación de Empresarios de Navarra (CEN), entiende que la aportación de las asociaciones empresariales a la cooperación al desarrollo, debe enmarcarse, precisamente, en éste movimiento, rigiéndose por los principios que lo inspiran, y promocionando el denominado "comportamiento socialmente responsable".

Finalmente y en virtud de las necesidades manifestadas por los países en desarrollo y las características del tejido empresarial navarro, se dará especial relevancia a la vinculación entre las pequeñas y medianas empresas de Navarra y las de los países en desarrollo, así como al impulso del asociacionismo empresarial. Para ello se trabajará en estrecha relación con las asociaciones empresariales.

D) Otros agentes

Es también destacable la labor que realizan organizaciones de carácter sanitario, educativo - formal y no formal-, investigativo, formador o de asesoría y acompañamiento; de cara a implementar actuaciones que promuevan los valores de la solidaridad y el desarrollo. Son actores desde centros educativos públicos y privados, clubes de tiempo libre en su labor educativa transformadora, hasta institutos de investigación, consultorías u otras organizaciones que promueven la mejora de la calidad de la Cooperación al Desarrollo.

4.3. LAS RELACIONES CON OTROS AGENTES DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Este Plan Director, en virtud de las necesarias complementariedad de actuaciones y coordinación interadministrativa, considera importante mantener un diálogo permanente con la Cooperación Española, utilizando los cauces legalmente previstos (participación en la Comisión Interterritorial y sus grupos de trabajo, intercambio de información en el marco de los PACI, participación en las reuniones de preparación de las Comisiones Mixtas, o participación en programas específicos de cooperación como son VITA o AZAHAR).

Asimismo, considera importante mantener una colaboración con el resto de administraciones autonómicas, fundamentalmente en aspectos de intercambio de información y búsqueda de sinergias.

El Gobierno de Navarra valora positivamente el diálogo, la colaboración y articulación con los organismos internacionales. En este sentido, se plantea como meta iniciar relaciones con organismos multilaterales de cooperación, buscando la articulación con los planes y programas que el Gobierno de Navarra esté ejecutando, bien directamente o a través de otros agentes. De modo especial se atenderá a la relación con la Unión Europea, buscando colaborar en programas y acciones de interés, en esta materia, para la Comunidad Foral.

CAPÍTULO 5: INSTRUMENTOS Y MODALIDADES DE COOPERACIÓN

5.1. INTRODUCCIÓN

La CID* Navarra se ha gestionado en base a la función de fomento que la Administración Pública debe cumplir, y en consecuencia la modalidad casi exclusiva ha sido la subvención en régimen de cofinanciación de proyectos promovidos por ONGD implantadas en Navarra en colaboración con sus Socios Locales de los diferentes países con los que se colabora. Sin embargo la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, prevé otros medios de actuación como son los derivados de la disposición de fondos públicos destinados a la financiación de proyectos o programas propios. Por otra parte, la mencionada Ley Foral establece en su artículo 13 las áreas de acción de la CID* Navarra y las orienta hacia:

1. Programas y proyectos de desarrollo.

2. Programas y proyectos de ayuda humanitaria.

3. Programas y proyectos de educación y sensibilización de la opinión pública y de la sociedad navarra.

4. Presencia y compromiso activos en la exposición de las verdaderas causas y soluciones del empobrecimiento y en la petición a los poderes públicos correspondientes de adopción de medidas que sean más eficaces para conseguir el progresivo desarrollo de los países del Sur.

5. Acciones encaminadas a la promoción del comercio justo y la cancelación total de la Deuda Externa de los países empobrecidos.

A partir del análisis de las últimas convocatorias y el diagnóstico realizado, se observa una excesiva dispersión en la distribución de la AOD* Navarra. A ello se hace preciso añadir la necesidad de articular con las líneas estratégicas y objetivos planteados los instrumentos apropiados. Por ello, este Plan Director reformula los instrumentos actualmente existentes, toma en consideración lo señalado en la Ley Foral 5/2001, y trata de avanzar en otros instrumentos promovidos por la Agencia Española de Cooperación Internacional, de manera que en conjunto se posibilite una cooperación más flexible y eficiente, que orientada al largo plazo logre mayor impacto.

Los instrumentos que en este capítulo se establecen, se articulan entorno a convocatorias anuales de subvenciones en las que se determinarán con exactitud las características y requisitos para acceder a cada instrumento, pero el Gobierno de Navarra se reserva la posibilidad excepcional de efectuar actuaciones bien de forma autónoma o en colaboración con otros agentes y que en todo caso sean coherentes con los principios, objetivos y líneas estratégicas de este Plan Director. Todos los instrumentos estarán vigentes desde la entrada en vigor de este Plan, sin perjuicio de su aplicación progresiva a lo largo de los cuatro años de ejecución, como adaptación necesaria a la situación de partida y los objetivos propuestos. Estos avances en términos porcentuales quedan reflejados en el capítulo de evaluación de este Plan (capítulo 7), siendo el criterio el de compensación es decir el crecimiento de los porcentajes hacia los máximos de los instrumentos más "potentes", irá en detrimento de los porcentajes de los instrumentos más "generalistas" (hacia sus mínimos).

Los instrumentos se agrupan por modalidades de actuación, y cada uno de ellos trata de dar respuesta a unas necesidades diferentes de actuación, según el siguiente esquema:

A) Cooperación al Desarrollo (en sentido estricto), es decir se trata de instrumentos dirigidos a la financiación de actuaciones realizadas en los países en desarrollo:

A.1. Microacciones.

A.2. Proyectos de desarrollo.

A.3. Programas de desarrollo.

B) Educación para el Desarrollo (EpD* en sentido amplio), es decir se trata de los instrumentos diseñados para las actuaciones que se realizan en el seno de nuestra sociedad:

B.1. Acciones y campañas de sensibilización.

B.2. Proyectos-Programas de Educación al Desarrollo.

C) Asistencia técnica, formación e investigación, se introducen como novedad del Plan, aunque vienen a recoger unas actuaciones ya iniciadas de forma esporádica anteriormente:

C.1. Proyectos de asistencia técnica en los países con los que se colabora.

C.2. Proyectos de Formación, Investigación y Fortalecimiento institucional en Navarra.

D) Acción Humanitaria, bajo esta modalidad se articula un único instrumento y se diseña de modo que responda con la agilidad necesaria en este tipo de intervenciones:

D.1. Proyectos de Acción Humanitaria.

E) Nuevo Instrumento, se trata de una novedad del Plan y que se dirige hacia la actuación conjunta en las modalidades anteriores (a excepción de la acción humanitaria)

E.1. Estrategias mixtas.

Finalmente, cabe señalar que ninguna Entidad en particular pueda gestionar anualmente más del 10% de los fondos previstos como AOD* del Gobierno de Navarra.

5.2. LAS MODALIDADES Y SUS INSTRUMENTOS

A) COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Bajo este epígrafe se recogen las intervenciones que se realizan en los países receptores de la ayuda. Se han diseñado tres instrumentos, con un grado creciente de complejidad y concentración, todos ellos bajo la forma de subvención a ONGD.

Todas las intervenciones serán cofinanciadas por el Gobierno de Navarra hasta un máximo del 80% del coste total de la actuación, correspondiendo el resto a diferentes fuentes públicas o privadas.

A.1. Microacciones

Es el instrumento más simple y abierto geográficamente, y trata de responder a una demanda de

financiación para aquellas intervenciones de carácter menor dirigidas a:

A) La realización de inversiones en bienes de equipo u otro tipo de adquisiciones que se incorporan a un proyecto de desarrollo.

B) La realización de pequeños proyectos que se diferencian claramente de un proyecto de mayor envergadura por la dimensión temporal y económica del mismo.

Las características de la gestión de este instrumento son:

1. Se trata de un instrumento de carácter generalista, y por tanto no restringido a las áreas geográficas prioritarias.

2. La convocatoria será de carácter anual por medio de subvención con una dotación máxima de un 5% de la asignación total anual.

3. La cuantía solicitada para el primer año podrá ser hasta 25.000 euros, en las revisiones anuales del plan se establecerán incrementos en la cuantía máxima tomando como referencia el crecimiento del IPC anual.

4. La co-financiación del Gobierno de Navarra podrá llegar a financiar hasta un máximo del 80% del presupuesto total de la microacción. Las aprobaciones significarán la concesión del total de la solicitud según pertinencia hasta que se agoten los fondos asignados por las bases de la convocatoria anual para este instrumento. En caso de tener que establecer una priorización por no tener crédito suficiente, se ordenarán las solicitudes en base a los países destinatarios (según IDH) y según su adecuación a las prioridades sectoriales.

A.2. Proyectos de desarrollo

Los proyectos de desarrollo están dirigidos a financiar intervenciones de corto y medio plazo, teniendo obligatoriamente objetivos y población definidos sujetos a temporalidad anual, aunque puedan formar parte de un diseño de ejecución a varios años. Igual que en el instrumento anterior, se trata de una modalidad generalista y abierta a todos los países en desarrollo, aunque en la baremación se tendrá en cuenta, en este caso, las prioridades geográficas de este Plan Director.

Las características de la gestión de este instrumento son:

1. La convocatoria será de carácter anual por medio de subvención con una dotación comprendida entre un 25-40% de la asignación total anual.

2. Se establecerá un rango de solicitud entre 25.000 euros y un máximo de 120.000 euros sin presentar garantía, o hasta 180.000 euros con garantía (aval bancario u otra garantía prevista en el ordenamiento jurídico).

3. No podrán optar a este instrumento las agrupaciones de ONGD.

4. La co-financiación del Gobierno de Navarra podrá llegar a financiar hasta un máximo del 80% del presupuesto total del proyecto. En el caso de que se sobrepase el crédito presupuestario, en el supuesto de concesión, se establecerán tramos porcentuales según puntuación obtenida en la valoración.

5. Se valorarán positivamente aquellas intervenciones que se realicen en países con IDH bajo en general o que respondan a las prioridades geográficas y sectoriales definidas por este Plan Director.

6. Los proyectos serán gestionados desde la metodología de Gestión del Ciclo del Proyecto basada en el enfoque del marco lógico, en el que se definen las etapas de la intervención: identificación participativa, ejecución, seguimiento y evaluación, pudiendo ser complementados con otras metodologías participativas.

A.3. Programas de desarrollo

Los programas de desarrollo son intervenciones de medio y largo plazo que buscan lograr efectos de mayor continuidad y sostenibilidad en la región en que se implementan. Implican más de un año de ejecución (2 ó 3) por lo que deben tener obligadamente carácter plurianual.

Las características principales de este tipo de instrumento son:

1. La convocatoria de subvenciones será de carácter anual con una dotación comprendida entre un 30-35% de la asignación total anual.

2. El acceso a este instrumento está restringido a ONGD o Agrupaciones(33) de éstas, que hayan gestionado satisfactoriamente un determinado volumen de proyectos, y tengan en Navarra capacidad de decisión, seguimiento y control del programa(34).

(33) Se considerará agrupación de ONGD, la formada por dos o más ONGD que reúnan los requisitos generales de acceso al instrumento y lo establecido en el artículo 8 de la Ley Foral de Subvenciones.

(34) Reglamentariamente se definirán y especificarán los indicadores de cumplimiento de estos requisitos.

3. Las intervenciones con carácter de programa tendrán una asignación anual de entre 120.000 euros (mínimo) y 240.000 euros (máximo) para una organización, y un máximo de 300.000 euros para una Agrupación.

4. Todas las intervenciones, irán dirigidas a los países de las áreas geográficas preferentes de este Plan Director (especialmente D.1 y D.2), y deberán abarcar al menos dos de las tres primeras prioridades sectoriales señaladas en el Plan (C.1, C.2 y C.3) o una de ellas, pero en éste último caso supondrá una intervención de amplio impacto(35).

5. Se valorará positivamente la Agrupación de actores en los países receptores.

6. La co-financiación del Gobierno de Navarra llegará hasta un máximo del 80% del presupuesto total del proyecto. Las aprobaciones de programas significarán la concesión del total de la solicitud según pertinencia hasta que se agoten los fondos asignados por bases de convocatoria para este instrumento.

7. Los programas serán gestionados desde la metodología de Gestión del Ciclo del Proyecto basada en el enfoque del marco lógico, en el que se definen las etapas de la intervención: identificación, ejecución, seguimiento, y evaluación, pudiendo ser complementados con metodologías participativas.

8. Dichas intervenciones deberán incluir obligatoriamente una fase de identificación y definición donde se pongan de manifiesto la participación de la población beneficiaria; los costes derivados de la realización de esta fase estarán incluidos en el presupuesto del programa y podrán ser financiados con los fondos del Gobierno de Navarra(36).

9. Además, los programas deberán realizar al final del periodo de ejecución una evaluación ex post (externa o mixta) definida desde la planificación.

B) EDUCACIÓN AL DESARROLLO Y SENSIBILIZACIÓN

Este capítulo recoge las intervenciones orientadas a la sensibilización de la sociedad navarra, así como a la educación al desarrollo (EpD* en sentido estricto). Cualquier agente podrá ser sujeto de este instrumento, dando prioridad a las ONGD y las Universidades. El Gobierno de Navarra, a través del Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud continuará con dos acciones específicas: el Premio Internacional "Navarra" a la Solidaridad, y la campaña "Ve, mira, participa y cuéntanos".

B.1. Acciones y Campañas de Sensibilización

Son acciones orientadas a la sensibilización(37) de la sociedad navarra en su conjunto o determinados sectores en particular.

La caracterización de este instrumento se basa en:

1. Se regularán por convocatoria anual con una duración máxima de 12 meses de ejecución.

2. Tendrán una financiación no superior a 25.000 euros para una ONGD y 50.000 euros para Agrupaciones de ellas.

3. La dotación presupuestaria será entre 2-3% del total de los fondos disponibles anualmente.

4. Se valorará positivamente la realización en colaboración con otros agentes.

5. La co-financiación del Gobierno de Navarra podrá llegar a financiar hasta un máximo del 80% del presupuesto total del proyecto. En el caso de que se sobrepase el crédito presupuestario, se establecerán tramos porcentuales según puntuación obtenida en la valoración.

(35) Entendiéndose por impacto la repercusión positiva de un conjunto de actividades sobre la población, tomando en consideración factores como: a) la extensión de la actuación: la cantidad de personas que se benefician, siempre que se garanticen metodologías que consigan facilitar la transición desde la provisión de servicios a los elementos estructurales. b) La profundidad de la actuación: cuando se ponen en marcha procesos que tienen la capacidad de generar cambios en las instituciones, normas y valores culturales a través de mecanismos multiplicadores. c) La innovación: los procesos de desarrollo tienen la virtualidad de ser abiertos, tanto en la combinación de las finalidades deseables por una población, como en los medios empleados para alcanzar esas finalidades (de acuerdo al contexto, la cultura, los recursos humanos y materiales disponibles, etc.). La puesta en marcha de nuevas metodologías, formas de sinergia institucional, etc. pueden ser de gran valor por su capacidad de abrir nuevos horizontes para grupos más amplios que el destinatario directo. d) La interacción de distintos niveles de intervención: uno de los retos de los procesos de desarrollo en el contexto de la globalización es conectar de manera sinérgica los procesos que se dan en los distintos niveles de la estructura social. Así, los procesos emancipatorios en el ámbito grupal o comunitario (micro), los que se dan en espacios regionales (meso) y los que tienen lugar en la esfera nacional e internacional (macro) necesitan ser conectados para contrarrestar las dinámicas de empobrecimiento que también están interconectadas.

(36) Estos costes forman parte indisoluble del programa, por tanto sólo serán financiados por el Gobierno de Navarra en el caso que se apruebe el programa.

(37) Ver Capítulo 3, epígrafe 3.2, apartado C.4

B.2. Proyectos-Programa(s) de Educación para el Desarrollo

Las intervenciones de EpD* (restringido) son intervenciones de carácter educativo - transformador ligadas a la generación de conciencia crítica y habilidades en términos de innovación, comunicación, incidencia política y aprendizaje dirigidos a la educación formal y no formal. Se trata de intervenciones de hasta 3 años de duración.

Este instrumento tendrá una evolución a lo largo de los cuatros años de vigencia del Plan; en este sentido, el objetivo es que en el plazo de dos años a partir del inicio del Plan, los distintos proyectos de EpD*, que tendrán una duración anual, se articulen en torno a uno o varios programas de Educación para el Desarrollo de mayor calidad y amplio impacto, que incluyan diferentes ámbitos de intervención aunque con especial tratamiento al ámbito educativo. Éste proceso, será orientado y consensuado por la Comisión de trabajo del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo, dedicada a la Educación para el Desarrollo, y necesariamente tendrá la participación directa o indirecta de los Departamentos de Educación y de Bienestar Social, Deporte y Juventud, así como a la Coordinadora de ONGD de Navarra.

Las características fundamentales de los proyectos anuales, es decir en la primera fase del Plan, son:

1. Se regularán por convocatoria anual de subvenciones por un periodo de 12 meses.

2. Se establece un máximo de 60.000 euros por proyecto, en el caso de una sola institución y 120.000 euros en el caso de agrupaciones.

3. La asignación para este instrumento estará comprendida entre el 2 y 3% del presupuesto total.

4. Se valorará positivamente la realización en colaboración de varios agentes.

5. La cofinanciación del Gobierno de Navarra llegará hasta un máximo del 80% del presupuesto total del proyecto. Las aprobaciones de proyectos significarán la concesión del total de la solicitud según pertinencia hasta que se agoten los fondos asignados por bases de convocatoria para este instrumento.

6. Serán gestionados desde la metodología de Gestión del Ciclo del Proyecto basada en el enfoque del marco lógico, en el que se definen las etapas de la intervención: identificación, ejecución, seguimiento, evaluación, pudiendo ser complementados con metodologías participativas.

En el caso del programa o programas al que se ha hecho referencia anteriormente, sus características será definidas en su día a través de la Comisión de trabajo de EpD* del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo.

C) ASISTENCIA TÉCNICA, FORMACIÓN E INVESTIGACIÓN

Esta modalidad se plantea de modo diferenciado a la modalidad de Cooperación al Desarrollo tradicionalmente realizada por ONGD, especialmente en lo que se refiere a la asistencia técnica; e igualmente diferente de las actuaciones de investigación y formación que hasta ahora venían siendo acogidas en el seno de la Educación para el Desarrollo. Está ligada a la línea trasversal de generación de capacidades y organización comunitaria, incluyéndose las actividades de formación e investigación que se realizan en Navarra; por lo tanto, se trata de intervenciones que podrán ser realizadas por cualquiera de los agentes, incluidas claro está las ONGD, es decir directamente por el Gobierno de Navarra a través de sus Departamentos y Sociedades Públicas, o por Universidades, los Sindicatos, las pequeñas y medianas Empresas o cualquiera de éstos en agrupación o en concertación con el Gobierno de Navarra o por ONGD; pero haciéndose hincapié en la necesaria capacidad contrastada y especialidad que los agentes deben tener para realizar estas actuaciones.

Se contemplan dos instrumentos, el primero dirigido exclusivamente a la Asistencia Técnica en los países receptores de la AOD*, y el segundo, dirigido a la Formación e Investigación realizadas en Navarra.

En caso de agentes con ánimo de lucro, deberá explicitarse claramente, que entre sus objetivos institucionales se encuentra el compromiso con la cooperación y el desarrollo y que las acciones a realizar están diferenciadas de sus acciones lucrativas. En cualquier caso, se enmarcarán estas actuaciones en la Responsabilidad Social Corporativa de esta entidades.

Se fomentará la coordinación entre agentes (con puntuación positiva en la baremación si dichos agentes se coordinan con entidades sin ánimo de lucro), con el objetivo de asegurar la vertebración de los sectores y el fortalecimiento de la sociedad civil, además de poder establecer mecanismos de garantía de la gratuitdad de las actuaciones.

C.1. Proyectos de asistencia técnica

Se trata de intervenciones ligadas al apoyo económico-productivo, transferencia tecnológica, técnica, formación o acompañamiento en países receptores de ayuda. También serán objeto de este instrumento investigaciones o sistematizaciones de experiencias organizativas orientadas a la

mejora de la actuación profesional o de gestión de los socios locales.

Una parte, se reservará a una actuación propia del Gobierno de Navarra, a través del inicio de un programa de cooperación administrativa consistente en la participación de personal al servicio de la Administración Foral de Navarra o de las Sociedades Públicas de Navarra, en actuaciones de asistencia técnica identificadas bien por la Administración General del Estado, bien por los Departamentos correspondientes, bien por el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud. Este programa se reglamentará oportunamente(38), aunque en todo caso se deberá tomar en consideración los siguientes elementos:

a) La iniciativa deberá contar con un informe favorable de la Dirección General de Bienestar Social (Servicio de Cooperación Internacional al Desarrollo) sobre la pertinencia de la acción con lo dispuesto en este Plan Director y del Departamento correspondiente sobre los objetivos y actividades que se van a realizar.

b) Los gastos exclusivos derivados de la actuación (viajes, estancias, materiales, vacunaciones, visados, etc.) serán sufragados por el Departamento de Bienestar Social, Deporte y Juventud, para lo cual se deberá habilitar una partida presupuestaria adecuada.

c) El personal participante no percibirá gratificación ni compensación económica alguna, salvo lo previsto en el régimen de retribuciones ordinario.

d) Serán actuaciones preferentemente realizadas en los países prioritarios de este Plan.

Por otra parte, y mediante convocatoria anual se plantea el instrumento de asistencia técnica a través de otros agentes, siendo sus características principales las siguientes:

1. La convocatoria será anual y con un máximo de un año de ejecución (un ejercicio presupuestario).

2. Dichas intervenciones tendrán un máximo de 100.000 euros anuales.

3. La asignación máxima para este instrumento (incluido el programa de cooperación administrativa mencionado más arriba) será entre un 2 y un 3% de los fondos disponibles anualmente.

4. Se valorará positivamente la realización de programas en agrupación de agentes navarros y de actores de los países receptores (sobre todo la combinación de actores sociales, públicos y privados).

5. Se valorará en la convocatoria de subvenciones la capacidad formativa y el grado de especialización técnica y tecnológica del programa que se pretenda realizar, así como las capacidades de la institución solicitante.

6. La co-financiación del Gobierno de Navarra máxima oscilará entre el 50% y el 80% del presupuesto total del proyecto dependiendo del tipo de agente con el que se establezca la co-financiación. Las aprobaciones de proyectos significarán la concesión del total de esos fondos según pertinencia hasta que se agoten los asignados por bases de convocatoria para este instrumento.

7. Las intervenciones serán gestionadas desde la metodología de Gestión del Ciclo del Proyecto basada en el enfoque del marco lógico, en el que se definen las etapas de la intervención: identificación, ejecución, seguimiento, evaluación, pudiendo ser complementados con metodologías participativas.

8. Se dirigirán hacia los países prioritarios, aunque excepcionalmente se podrán tomar en consideración actuaciones en otros países.

C.2. Proyectos de Formación, Investigación y Fortalecimiento institucional en Navarra

Se trata de un instrumento que recoge las actividades de carácter formativo (profesionales), investigativo y de fortalecimiento y asesoría a los propios agentes navarros y encuentra su razón de ser en el mejoramiento de la calidad de la cooperación y sus agentes que este Plan Director se plantea. Este instrumento busca fomentar la formación especializada y la realización de investigaciones sobre el desarrollo, o investigaciones aplicadas sobre los sectores prioritarios de actuación o sobre las líneas transversales definidas en el Plan, igualmente sobre la mejora de la gestión en Navarra, la sistematización de experiencias y búsqueda de socialización de buenas prácticas, investigaciones evaluativas de carácter sectorial o estratégico, estudios prospectivos, diagnósticos específicos y otras acciones de carácter formador (cursos, jornadas, acompañamiento y asesoría, etc.) que redunden en una mejora de la actuación profesional de la CID* y la EpD*.

Las características de este instrumento son:

1. Se trata de intervenciones reguladas por convocatoria anual y con un máximo de un año de ejecución (un ejercicio presupuestario).

2. El rango de asignación económica podrá alcanzar un máximo de 60.000 euros.

(38) En especial se debe contemplar la figura del personal al servicio de las administraciones públicas que participe en estas actuaciones, para ello se deberá revisar y si fuera el caso modificar la actual Ley Foral de Cooperación al Desarrollo.

3. La asignación presupuestaria para este instrumento no debe superar el 2% de los fondos disponibles anualmente.

4. La agrupación entre diversos tipos de agentes será valorada positivamente en la baremación de la convocatoria anual.

5. La co-financiación del Gobierno de Navarra llegará hasta un máximo del 80% del presupuesto total del proyecto. Las aprobaciones de proyectos significarán la concesión del total de esos fondos según pertinencia hasta que se agoten los asignados por bases de convocatoria para este instrumento.

6. Se valorará positivamente la inclusión de acciones evaluativas que socialicen los resultados y pongan de manifiesto las buenas prácticas realizadas en determinados sectores de la cooperación o la educación al desarrollo, la gestión organizacional, la inclusión de políticas de gestión en las ONGD, calidad, u otras acciones de mejora.

D) ACCIÓN HUMANITARIA

Este capítulo se centra en el destino de fondos hacia intervenciones de acción humanitaria y emergencias tratando de mejorar la calidad de vida de hombres y mujeres vulnerables o afectadas por determinadas crisis. El artículo 13 de la Ley Foral 5/2001, de 9 de marzo, de Cooperación al Desarrollo, señala que la ayuda humanitaria estará "orientada a la asistencia y rehabilitación de poblaciones en situación de emergencia o de grave e inminente riesgo, bien a consecuencia de catástrofes naturales o de conflictos de origen humano. La ayuda humanitaria, además, tiene como objetivo preservar la vida de las poblaciones vulnerables, reconociendo que todo ser humano tiene dignidad y derechos que le otorgan una capacidad de elección. La ayuda humanitaria tiene como objetivos inseparables la asistencia, la protección y la prevención".

Para la correcta ejecución de esta modalidad, se regulará expresamente la concesión de los fondos de ayuda humanitaria, pudiéndose optar dos modelos diferentes: por una parte, mediante un sistema de acreditación pública previa de las ONGD para que puedan acceder a este instrumento. O bien, mediante una regulación del procedimiento de acceso a los fondos. En cualquier caso se debe garantizar la debida rapidez y agilidad en la puesta a disposición de la entidad beneficiaria de estos fondos.

Especial atención se brindará a aquellos conflictos, crisis o desastres acaecidos en los países de especial atención, o de prioridad para este Plan Director. Se tendrán en cuenta también el grado de inasistencia a ciertas crisis olvidadas que requieren de apoyo, o aquellos países sumidos en un conflicto de largo plazo.

Las características de este instrumento son:

1. Se destinarán fondos de modo inmediato, orientados a paliar situaciones de emergencia humanitaria, alimentaria o la ocasionada por desastres naturales o conflictos.

2. Se regulará específicamente esta modalidad que tendrá en cuenta que, para concurrir a la misma, las ONGD deberán acreditar una experiencia anterior mínima, capacidad de intervención suficiente, especialización técnica contrastada y que tienen medidas que garantizan la independencia, la seguridad y la pertinencia de las intervenciones.

3. Se valorarán positivamente aquellas acciones cuyas Instituciones proponentes y ejecutoras cuenten con relaciones institucionales previas a la emergencia y que indiquen proyección para trabajar en la transición hacia el desarrollo en la zona y con la comunidad afectada.

4. Se limita a un máximo del 3% los fondos de cooperación la partida de ayuda humanitaria y de emergencia, sin perjuicio de aprobaciones de partidas extraordinarias por iniciativa gubernamental en casos especiales.

5. Las intervenciones de acción humanitaria, de la índole que sean, deberán ser presentadas por ONGD en forma de proyecto, estableciendo el contexto, la justificación de la intervención y la metodología de actuación en base al Enfoque del Marco Lógico, en un formato más sencillo y rápido, pero que asegure la claridad sobre los logros y efectos de la intervención.

6. Se valorarán positivamente las propuestas coordinadas de actuación con otras administraciones públicas o privadas de cara a que la ayuda sea más efectiva.

7. En cualquier caso, el Gobierno de Navarra se reserva la posibilidad de aportar fondos no sujetos a convocatoria, para comprometer recursos de forma directa en coordinación con otras Comunidades Autónomas, la AECI o incluso, Organismos Internacionales en apoyo a determinados gobiernos en situación de crisis.

8. La cuantía orientativa por actuación será de 30.000 €.

E) NUEVO INSTRUMENTO: ESTRATEGIAS MIXTAS

Se trata de un instrumento novedoso que pretende dar respuesta a algunas de las debilidades de la cooperación navarra resaltadas en el análisis de situación. Supone un instrumento que responde a una concepción de los agentes de coopera-

ción, en concreto las ONGD, cumpliendo una doble misión en nuestra sociedad navarra. Por un lado, se constituyen para establecer relaciones estables y duraderas de cooperación mutua con organizaciones del Sur que comparten el trabajo por el desarrollo humano y por otro, buscan incidir en los valores, cultura, políticas y comportamientos de nuestra sociedad para conseguir un mayor compromiso con la dignidad de todas y cada una de las personas. Este nuevo instrumento incide de forma significativa en dos componentes muy necesarios para el doble objetivo mencionado:

– Permite pensar en procesos de relación más estables y duraderos simplificando los requisitos administrativos ligados con la financiación.

– Aspira a poner en relación las distintas modalidades de intervención de los actores, desde el acompañamiento de procesos en el Sur hasta la educación para el desarrollo, pasando por la investigación.

Por otro lado, este Instrumento puede colaborar a que se dé un futuro en la cooperación navarra de agentes fortalecidos en sí mismos por el trabajo en estas condiciones.

Como estrategia mixta, este instrumento pretender potenciar el liderazgo abierto de determinadas ONGD que por su trayectoria y capacidad institucional puedan acometer actuaciones de óptimo impacto. En ese sentido, este instrumento es una estrategia global de avance en la CID* Navarra.

El objeto de este Plan Director es introducir el instrumento e ir avanzando a lo largo de los cuatro años de implementación del mismo, por lo que no se implementará hasta pasada la mitad del periodo de vigencia del Plan (ver capítulo 7 para la concreción temporal)

Las estrategias mixtas, tienen un doble objeto, por un lado acercarse a los modelos de gestión de otras Administraciones Públicas, en especial el de la AECI; y por otro, potenciar el desarrollo de la confianza y la estabilidad de las organizaciones navarras cuyos objetivos prioritarios son la cooperación al desarrollo. En ese sentido, se pretende dar la posibilidad a las instituciones navarras de llevar a cabo iniciativas de cooperación al desarrollo con las siguientes **características**:

1. Sus acciones se insertarán en el marco del Plan Director y, por lo tanto, ayudarán a conseguir los objetivos estratégicos marcados por dicho Plan, alineadas con sus prioridades sectoriales, líneas transversales, prioridades geográficas y, en su caso, estrategias - país.

2. Se valorará positivamente si dichas estrategias forman parte de actuaciones ya convenidas con la Cooperación Española.

3. Las estrategias se concretarán en convenios que contendrán los objetivos específicos, ámbitos geográficos, sectores de actuación, instrumentos, impacto esperado y plan de evaluación ex post.

4. Se realizarán sólo para agentes reconocidos(39) por el Departamento de Bienestar Social,

(39) Se trata de un instrumento que se basa en las capacidades comprobadas de la institución que los propone, por ello deberán definirse una serie de criterios objetivos que determinan la elegibilidad de las instituciones para acceder a este tipo de instrumento, esta elegibilidad se realizará mediante un proceso abierto y permanente. Algunos criterios que podrían ser tenidos en cuenta son los siguientes:

• Arraigo: Tener la sede principal en Navarra o estar claramente asentada con capacidad de gestión suficiente en Navarra y con capacidad para desarrollar actividades de formación y movilización social en Navarra.

• Política propia: Tener una planificación estratégica institucional que sirve de marco para su propuesta, así como políticas institucionales bien definidas (evaluación, de género, voluntariado, comunicación, laboral, entre otras).• Trayectoria: Tener una historia significativa de trabajo conjunto en proyectos de cooperación y educación para el desarrollo con instituciones públicas navarras y, de forma especial, con el Gobierno de Navarra.

• Diversificación de fondos: La organización tiene suficiente diversidad de financiación, incluyendo mínimos relacionados con la financiación privada.

• Autonomía: La organización mantiene independencia financiera suficiente respecto al Gobierno de Navarra.

• Capacidad profesional: Demuestra la capacidad profesional del personal de la organización y la estabilidad necesaria para el desarrollo de la estrategia descrita en el Convenio.

• Transparencia: Todos los datos económicos están documentados mediante auditoria pública.

• Solvencia: Los datos económicos y financieros avalan la salud económica y financiera de la institución.

• Asociación: La organización acredita su capacidad de aunar voluntades y trabajar para el fortalecimiento del entramado social a través de la participación en red y apoyo al fortalecimiento otras entidades más pequeñas (responsabilidad social de las organizaciones).

• Buenas prácticas: Contar con algún tipo de acreditación de calidad o de buenas prácticas que asegure la calidad de la gestión del trabajo realizado así como el bueno gobierno, y otros criterios en dicha línea.

• Estratégia de Género: La organización cuenta con una política de género.

• EpD: Experiencia y trabajo en Educación para el Desarrollo y sensibilización.

• Participación y democracia interna.

Deporte y Juventud como entidades calificadas. Dicho proceso de calificación será consensuado en el marco del Consejo Navarro de Cooperación al Desarrollo, una vez aprobado este Plan Director.

5. La estrategia debe definirse dentro de las prioridades sectoriales de este Plan y en coherencia con el proyecto de la organización u organizaciones promotoras y debe incluir algún elemento de integralidad de entre los siguientes:

• Abarcar varios sectores de los destacados como prioritarios en este Plan Director.

• Incluir, ligados por elementos de unidad, distintos ámbitos de los propios de intervención de los agentes que proponen la iniciativa (intervención sobre el terreno, investigación, educación para el desarrollo, sensibilización, investigación, comunicación, asistencia técnica,...).

6. La estrategia de intervención en la zona donde se ponga en marcha, busca tener un impacto positivo mediante la combinación de uno o varios de los siguientes enfoques:

• la concentración de actividades, con un cierto grado de integralidad, en un espacio geográfico determinado.

• la selección de ejes temáticos que se trabajan en diversos lugares buscando complementariedad, aprendizajes comunes, intervención en el diseño de políticas, etc. Y se podrán incorporar variados agentes de Navarra y de las zonas de intervención en forma de agrupaciones estables y/o colaboraciones puntuales.

7. Los convenios tendrán una dotación anual máxima por institución elegible de 1.000.000 euros.

8. Se establece como periodo máximo de ejecución de 3 ejercicios presupuestarios.

9. Cada Estrategia contendrá un proceso de seguimiento que será desarrollado en la regulación de este Instrumento.

10. La cofinanciación del Gobierno de Navarra podrá llegar al 80% del presupuesto total.

11. La asignación presupuestaria para este instrumento estará incluido entre el 15% y el 20% de los fondos disponibles anualmente.

12. Los convenios incluirán, en todos los casos, un diagnóstico e identificación global de necesidades y potencialidades, así como una evaluación ex post y de impacto obligatoria de carácter externo o mixto a realizar en los últimos tres meses de ejecución del convenio.

13. El seguimiento contable de los convenios, en Navarra y en el terreno, se podrá realizar mediante auditorias realizadas por profesionales acreditados que cuenten con la aprobación explicita del Gobierno de Navarra, y todo ello sin contravenir lo dispuesto en la Ley Foral de Subvenciones.

RESUMEN DE LAS MODALIDADES E INSTRUMENTOS

A) Cooperación al Desarrollo (65 - 75%)

Instrumento		Agentes	Área geográfica	Prioridades sectoriales	Temporalidad	Rango presupuestario anual	Régimen	Sistema de cálculo de la subvención	Asignación presupuestaria
A.1 Microacciones	Convocatoria anual	ONGD individuales	Sin restricción, pero en su caso se priorizarán según IDH.	Una de ellas. Se tendrán en cuenta en el baremo	Anual	Hasta 25.000 €, con revisión anual posterior	Cofinanciación (máx. 80%)	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación; en su caso la priorización se realizará según IDH y adecuación sectorial	Hasta el 5%
A.2 Proyectos	Convocatoria anual	ONGD individuales	Sin restricción, pero en la baremación se tendrán en cuenta las prioridades geográficas.	Una de ellas. Se tendrán en cuenta en el baremo	Anual	Entre 25.000 € y 120.000 € sin garantía o 180.000 € con garantía	Cofinanciación (máx. 80%)	Si fuera necesario se establecerán tramos porcentuales de concesión según puntuación	Entre el 25% y el 40%
A.3 Programas	Convocatoria anual, con efecto a dos o tres años	ONGD (cualificadas) y Agrupaciones de ellas	Áreas geográficas preferentes	Al menos dos o una con amplio impacto	Plurianual (hasta 3 años)	Entre 120.000 € y 240.000 € (300.000 para agrupaciones), cuantías que deberán estar garantizadas mediante aval bancario u otra garantía legal.	Cofinanciación (máx. 80%)	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	Entre el 30% y el 35%

B) Educación para el Desarrollo (Hasta el 6%)

Instrumento		Agentes	Área geográfica	Prioridades sectoriales	Temporalidad	Rango presupuestario anual	Régimen	Sistema de cálculo de la subvención	Asignación presupuestaria
B.0 Acciones propias	"Ve, mira, participa y cuéntanos" (convocatoria anual)	ONGD - INDJ	Sin restricción - Navarra	Una de ellas	Anual		100% de los gastos subvencionables	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	Hasta el 1%
	Premio Internacional "Navarra" a la Solidaridad (convenio de colaboración)	Caja Laboral	Sin restricción - Navarra	Una de ellas	Anual				
B.1 Acciones y campañas de sensibilización	Convocatoria anual	ONGD y agrupaciones de ellas	Navarra	EpD	Anual	Hasta 25.000 € (50.000 € para agrupaciones)	Cofinanciación (máx. 80%)	Tramos porcentuales de concesión según puntuación	Entre el 2% y el 3%
B.2 Proyectos	Convocatoria anual	Agrupaciones de ONGD (preferentemente) y ONGD	Navarra	EpD	Anual	Hasta 120.000 € (60.000 € para ONGD solas)	Cofinanciación (máx. 80%)	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	Entre el 2% y el 3%
B.2 Programas	Sin definir	Sin definir, pero necesarios Coordinadora de ONGD y Departamento de Educación	Navarra	EpD	Plurianual (dos años)	Sin definir	Sin definir	Sin definir	

C) Asistencia técnica, formación e investigación (4% - 5%)

Instrumento		Agentes	Área geográfica	Prioridades sectoriales	Temporalidad	Rango presupuestario anual	Régimen	Sistema de cálculo de la subvención	Asignación presupuestaria
C.0 Asistencia técnica (directa)		Departamentos del Gobierno de Navarra y Sociedades Públicas	Áreas geográficas preferentes, excepcionalmente se podrán tener en cuenta otros países	Una de ellas	Anual				Entre el 2% y el 3%
C.1 Proyectos de asistencia técnica	Convocatoria anual	Agentes especializados	Áreas geográficas preferentes, excepcionalmente se podrán tener en cuenta otros países	Una de ellas	Anual	Hasta 100.000 €	Cofinanciación (máx. 80%)	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	
C.2 Proyectos de formación, investigación y fortalecimiento institucional en Navarra	Convocatoria anual	Agentes especializados	Navarra	Una de ellas	Anual	Hasta 60.000 €	Cofinanciación (máx. 80%)	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	Hasta el 2%

D) Acción Humanitaria (3%)

Instrumento		Agentes	Área geográfica	Prioridades sectoriales	Temporalidad	Rango presupuestario anual	Régimen	Sistema de cálculo de la subvención	Asignación presupuestaria
D.1 Proyectos de ayuda humanitaria	Regulación específica	ONGD	Sin restricción	Una de ellas	Anual	Hasta 30.000 €	100% de los gastos subvencionables	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	Hasta el 3%

E) Nuevo Instrumento: Estrategias mixtas (12% - 21%)

Instrumento		Agentes	Área geográfica	Prioridades sectoriales	Temporalidad	Rango presupuestario anual	Régimen	Sistema de cálculo de la subvención	Asignación presupuestaria
E.1 Estrategias mixtas	Convocatoria anual	ONGD muy cualificadas	Áreas geográficas preferentes	Al menos dos o una con amplio impacto, y EpD	Plurianual (hasta 3 años)	Hasta 1.000.000 €	Cofinanciación (máx. 80%)	Concesión de lo solicitado por orden de puntuación	Entre el 15% y el 20%

CAPÍTULO 6: MARCO PRESUPUESTARIO INDICATIVO

Naciones Unidas viene reiterando la necesidad de que se apliquen plenamente y se desarrollen más a fondo los compromisos asumidos y los acuerdos concertados en la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo* (Conferencia de Monterrey), e igualmente viene reconociendo el fuerte vínculo existente entre esta financiación y el logro de los objetivos de desarrollo convenidos internacionalmente, especialmente los Objetivos de Desarrollo del Milenio*. En este sentido, en el último informe de "Seguimiento y aplicación de los resultados de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo"(40), señala que "acoge con beneplácito el aumento de los recursos que se facilitarán de resultas de los plazos establecidos por muchos países desarrollados para alcanzar el objetivo de destinar el 0,7% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo a más tardar en 2015 y por lo menos el 0,5% del producto nacional bruto a la asistencia oficial para el desarrollo a más tardar en 2010, así como del 0,15% al 0,20% a los países menos adelantados como máximo en 2010, en cumplimiento del Programa de Acción de Bruselas para el decenio 2001-2010 en favor de los Países Menos Adelantados*, y exhorta a los países desarrollados que aún no lo hayan hecho a que hagan un esfuerzo concreto en este sentido de conformidad con sus compromisos".

El II Plan Director de la Cooperación Española señala que el compromiso español se cifra en contribuir con el 0,5% del PIB al final de la legislatura actual (2008), siendo la aportación prevista según el PACI 2006 equivalente al 0,35% del PIB.

En la actualidad las Administraciones Públicas de Navarra aportan aproximadamente 19 millones de euros (16 millones GN y 3 millones las Entidades Locales).

Este Plan Director se marca un presupuesto indicativo que será concretado en cada Plan anual de ejecución.

En cualquier caso, el Gobierno de Navarra se compromete a propiciar los mecanismos que permitan avanzar hacia los compromisos de Monterrey, avanzando en el periodo de vigencia de este Plan desde el mantenimiento durante los dos primeros años de vigencia del Plan del 0,7% de los presupuestos del Gobierno de Navarra, en los términos que estableció el Parlamento de Navarra en el año 1994, y en la medida que las circunstancias económicas lo permitan progresar hasta el 0,7% de los Presupuestos Generales de Navarra, sin las restricciones impuestas en el año 1994 por el Parlamento Foral.

En relación a la reestructuración de los instrumentos a través de los cuales la financiación del Gobierno de Navarra se gestiona es necesaria una evolución progresiva de introducción de los nuevos instrumentos, para ello se establecen los siguientes compromisos presupuestarios, siempre con carácter indicativo u orientativo:

1. Limitar a un máximo de 10% de los fondos de cooperación la cantidad que se asigna a una sola institución anualmente (entre todos los instrumentos).

2. Limitar al 8% los recursos que se destinan en total a actividades en Navarra (entre Educación al Desarrollo, Sensibilización e Investigación y Formación).

3. Asignar todos los fondos disponibles de cooperación a través de los instrumentos expuestos en los apartados anteriores.

4. Adecuar los plazos de ejecución de los distintos instrumentos más al carácter y necesidad operativa de los mismos y menos a la normativa de ejecución de subvenciones.

5. Establecer, al menos un 80% de asignación presupuestaria a los países establecidos como prioritarios en este Plan Director.

6. Aumentar de forma progresiva la asignación presupuestaria hasta un 10% a los países de carácter especial y a potenciar.

7. Al menos, un 30 % de los fondos disponibles se destinarán a acciones en África.

8. Al menos, un 20% de los fondos disponibles se destinarán a acciones que tengan como sujeto a las mujeres u organizaciones de mujeres.

9. Limitar a un máximo del 4% del presupuesto las acciones de cooperación directa por parte del Gobierno de Navarra.

10. Contabilizar los costes administrativos de gestión de la propia Administración Foral de Navarra en los términos autorizados por el CAD.

(40) Doc. A/60/487, de 19 de diciembre de 2005

BOLETÍN OFICIAL DEL PARLAMENTO
DE NAVARRA

BOLETÍN
DE SUSCRIPCIÓN

Nombre .....

Dirección .....

Teléfono ..... *Ciudad* .....

C. P. ..... *Provincia* .....

Forma de pago:

Transferencia o ingreso en la cuenta corriente de Caja Navarra, número 2054/0000 41 110007133.9

PRECIO DE LA SUSCRIPCIÓN
BOLETÍN OFICIAL Y DIARIO DE SESIONES

Un año	45,15	euros
Precio del ejemplar Boletín Oficial	1,18	»
Precio del ejemplar Diario de Sesiones	1,34	»

REDACCIÓN Y ADMINISTRACIÓN
PARLAMENTO DE NAVARRA
«Boletín Oficial del Parlamento de Navarra»
Navas de Tolosa, 1
31002 PAMPLONA

Imprime: Gráficas Lizarra, SL (Estella).
Depósito Legal: NA – 180-1980
Papel Ecológico Reciclado