



Nafarroa Bai

**ENCUENTROS
SOCIALES
PARA EL CAMBIO**

**GIZARTE
TOPAKETAK
ALDAKETARAKO**

**COOPERACIÓN AL
DESARROLLO
GARAPENERAKO
LANKIDETZA**

Marzo de 2007ko Martxoan



Nafarroa Bai

ENCUENTROS SOCIALES PARA EL CAMBIO

10 de marzo de 2007
Cines GOLEM Iruña

9.45h. -Inauguración Encuentros

**10.00-11.30h. -Sesiones
simultáneas**

1. Acción Social con Personas Mayores, Diversidad funcional e Inclusión social
2. Violencia de género
3. Infancia y Adolescencia,
4. Vivienda social y de integración
5. Salud y Atención Sanitaria
6. Precariedad y sectores sociales desfavorecidos, que incluye Precariedad Laboral juvenil, Empleadas de Hogar y cuidadoras y Medidas Presupuestarias para sectores más desfavorecidos
7. Inmigración
8. Cooperación al Desarrollo

11.30-11.45. - Descanso, café

11.45-12.30. - Plenario

**Conclusiones de las sesiones
simultáneas**

12.30-14.00. - Mesa redonda:

Luis Sanzo, miembro de la Red
Renta Básica

Antonio Antón, profesor sociología
Universidad Autónoma de Madrid

GIZARTE TOPAKETAK ALDAKETARAKO

2007ko Martxoaren 10a
GOLEM ZINEMAK Iruña

9.45h. - Hasiara-ekitaldia

**10.00-11.30h. - Gaikako saioak
aldi berean**

1. Gizarte Ekintza Adinekoekin, Aniztasun funtzionala eta Gizarte barneratzea
2. Genero bortizkeria
3. Hautzaroa eta Nerabezaroa
4. Etxebizitza soziala eta integraziorakoa
5. Osasungintza eta Osasun Arreta
6. Prekarietatea eta gizarteko atal baztertuak; honen barnean dira Gazteen Lan Prekarietatea, Etxeko langileak eta zaintzaileak eta atalik baztertuenen aldeko Aurrekontu alorreko Neurriak
7. Inmigrazioa
8. Garapenerako Lankidetzak

11.30-11.45. - Atsedena, kafea

11.45-12.30. - osoko batzarra.

Aldi bereko saioen ondorioak

12.30-14.00. - Mahai-ingurua:

Luis Sanzo, Oinarrizko Errenta Sareko
kidea

Antonio Antón, Soziologia irakaslea
Madrilgo Unibertsitate Autonomoan

PRESENTACIÓN

Este documento, que tienes en tus manos es, junto con otros, fruto del trabajo de varios grupos de personas pertenecientes a Nafarroa Bai y de otras personas independientes de izquierdas. Desde Na-Bai -y creemos, igualmente, desde las otras izquierdas de Navarra- la *cuestión social* será uno de los ejes centrales del cambio alternativo a la derecha. A ello pretenden contribuir estos "Encuentros sociales para el cambio".

Uno de los objetivos fundamentales de Nafarroa Bai es trabajar, desde el Gobierno o desde la oposición, por fortalecer las políticas sociales públicas a favor de las mayorías y por reducir drásticamente las desigualdades sociales mediante la decidida atención a los sectores más desfavorecidos. Y esto pasa, a nuestro juicio, por reforzar y repensar el Estado del Bienestar.

El temario es parcial y quedan fuera capítulos fundamentales como educación. Se abordan los siguientes temas:

1. Acción Social
2. Personas Mayores
3. Diversidad funcional
4. Inclusión social
5. Violencia de género
6. Infancia y Adolescencia,
7. Vivienda social y de integración
8. Salud y Atención Sanitaria
9. Precariedad y sectores sociales desfavorecidos, que incluye Precariedad Laboral juvenil, Empleadas de Hogar y cuidadoras y Medidas Presupuestarias para sectores más desfavorecidos
10. Inmigración
11. Cooperación al Desarrollo

Con estos Encuentros pretendemos iniciar un diálogo permanente con organizaciones sociales y con personas que trabajan en los diferentes ámbitos sociales. Te invitamos a tomar parte en ellos y agradeceremos tus análisis, propuestas, críticas, aportaciones y sugerencias. Perseguimos, asimismo, un objetivo común a las izquierdas de Navarra: el anhelado cambio social.

AURKEZPENA

Eskuartean duzun dokumentu hau, beste zenbaitekin batera, Nafarroa Bai kide batzuek osatutako talde zenbaiten eta ezkerreko independenteak diren beste hainbat en lanaren emaitza da. Na-Baitik-eta, uste dugunez, Nafarroako gainerako ezkerretatik ere- *gizarte-auzia* izanen da ardatz nagusietako bat eskuinaren alternatiba osatzerakoan. Auzi horretan ekarpena egitea da, hain zuzen, "Aldaketarako *gizarte-topaketa*" hauen helburua.

Nafarroa Bairen helburu nagusietako bat, hain zuzen, Gobernutik nahiz oposiziotik arituta ere, gehiengoan aldeko *gizarte-politika publikoak* indartzeko eta *gizarte-desberdintasunak* nabarmen murrizteko lan egitea da, hori lortzeko baztertuenen gaineko arreta indartuz. Gure ustez, horretarako bidea Ongizatearen Estatua indartzea eta horren gaineko gogoeta berriz egitea da.

Gai-sorta hau osatu gabea da, eta hainbat atal, hezkuntza, besteak beste, kanpoan geratu dira. Hona hemen landuko diren gaiak: 1. *Gizarte Ekintza*; 2. *Adinekoak*; 3. *Aniztasun funtzionala*; 4. *Gizarte barneratzea*; 5. *Genero bortizkeria* 6. *Haurtzaroa eta nerabezaroa*. 7. *Etxebizitza soziala eta integratzailea*. 8. *Osasungintza eta Osasun Arreta*. 9. *Prekarietatea eta gizarteko atal baztertuenak*; honen barnean dira *Gazteen Lan Prekarietatea, Etxeko langileak eta zaintzaileak eta atalik baztertuenen aldeko Aurrekontu alorreko Neurriak* 10. *Inmigrazioa*; 11. *Garapenerako Lankidetzak*.

Topaketa hauek antolatzerakoan, *gizarteko alor desberdinetan lanean ari diren pertsona eta erakundeekin etengabeko elkarrizketa* hasteko asmoa dugu. Horrenbestez, bertan parte hartzeko gonbitea luzatzen dizugu, zeure analisiak, proposamenak, kritikak, ekarpenak zein iradokizunak estimatuko baititugu. Aldi berean, Nafarroako ezkerren helburu komuna dugu gogoan: *gizarte aldaketa*.

**REFLEXIONES SOBRE LA COOPERACION AL DESARROLLO
SITUACIÓN Y PROPUESTAS EN NAVARRA**

Índice

Introducción

Situación general de la cooperación al desarrollo en Navarra

Análisis del Plan Director de Cooperación de Navarra

Las propuestas de la Plataforma Pobreza Cero en Navarra

Enfoques y problemas generales de cooperación al desarrollo

Los problemas de la financiación al desarrollo

Reflexiones y propuestas finales

INTRODUCCIÓN

Con este trabajo pretendemos aportar reflexiones, datos y perspectivas para el trabajo de cooperación al desarrollo. No se trata de algo nuevo, hemos recopilado trabajos, y propuestas, hemos sistematizado, reflexiones que consideramos de interés. Es algo abierto y sin terminar de hacer solo sirve para empezar.

El espíritu que lleva este trabajo es el de que aún queda mucho por hacer. La cooperación al desarrollo tiene como meta el ejercicio de la solidaridad, una solidaridad basada en la reparación, en la justicia, en el convencimiento de que no puede haber un mundo justo y equilibrado si no se rompe la desigualdad entre países ricos y países empobrecidos, entre países desarrollados y países en camino de desarrollo.

Navarra es una comunidad con un alto grado de desarrollo, una sociedad con importantes cotas de bienestar, con un PIB (Producto Interior Bruto) muy por encima del de la mayoría del resto de comunidades del Estado. Su nivel de aportación debe ser acorde con esta situación y por ello debemos ser exigentes. Los presupuestos de Navarra deben contemplar dentro de sus prioridades la aportación a la cooperación al desarrollo de una forma solidaria y justa, no debemos contentarnos con lo que ya hacemos, sino seguir dando pasos hacia delante.

LA SITUACIÓN DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO EN NAVARRA

No por sabido, hay que dejar de recordar que hoy el principal problema de la Humanidad sigue siendo el hecho de que 1.150 millones de personas malvivan con menos de un Euro diario, que 800 millones pasen hambre y que casi la mitad de la humanidad no pueda cubrir sus necesidades básicas. Una situación injusta que debe ser combatida asumiendo que su raíz se encuentra en unas estructuras de desigualdad entre los países enriquecidos del Norte y los empobrecidos del Sur.

Fue ya en 1972 cuando se acordó en la ONU la cesión por parte de los diversos gobiernos de países industrializados, del 0,7% de su Producto Interior Bruto a los países económicamente menos favorecidos con el fin de promover un desarrollo sostenible de los mismos. Veinte años más tarde, en la cumbre de Río de 1992, se reiteró dicha propuesta, aunque en ambas ocasiones su aplicación no se ha hecho efectiva, salvo honrosas excepciones.

En Navarra, en octubre de 1994, aunque no es lo que se acordó en la ONU, el Parlamento aprobó una moción instando al Gobierno de Navarra a destinar, a A.O.D., el 0,7% del Presupuesto de Gastos, deduciendo los gastos financieros, la

aportación al Estado y las transferencias a las Entidades Locales. Compromiso que asumió el Gobierno de Navarra.

Este compromiso presupuestario se mantiene hasta el año 2000. A partir del año 2001 ese porcentaje de referencia se comienza a perder. Como consecuencia de las sucesivas prórrogas presupuestarias y de la falta de voluntad del Gobierno (hay que recordar que pese a la prórroga presupuestaria el Presupuesto General experimenta una subida sucesiva del 10,3% en 2001, del 6,6% en 2002 y del 4,9% en 2003), durante 3 años se produjo un deterioro real del compromiso solidario, llegando a que en el presupuesto del 2003, ni siquiera se alcanzase el 0,6%. El progresivo incumplimiento del acuerdo supuso una pérdida real en la partida de cooperación de 5.052.620,78 Euros.

Esta línea descendente cambió en el Presupuesto del año 2004, llegando al 0,7% del Presupuesto (eso sí, siempre teniendo en cuenta que para su cálculo no se contabilizan las aportaciones al Estado, a las Entidades Locales y los gastos financieros), pero tanto en el 2005 como en las previsiones para el 2006, se ha vuelto a las andadas, volviendo a ser el gasto y las previsiones, inferiores al citado 0,7%. En el año 2005 se redujo la partida en 377.000 € y en el 2006, aunque ha aumentado, faltan 943.589 € (teniendo en cuenta el presupuesto presentado por el Gobierno).

Hay que reconocer, para ser honestos, que Navarra hoy es la comunidad autónoma del Estado que porcentualmente más recursos dedica a Cooperación al Desarrollo. Sin embargo, lo que no parece de recibo es que, pese a los numerosos compromisos adquiridos (han sido varias las veces que el Parlamento de Navarra ha aprobado por mayoría absoluta mociones a favor de destinar el 0,7% a cooperación), año tras año se escamoteen recursos, sin terminar de consolidar la partida por ley (en este caso de obligado cumplimiento), y perdiéndose por el camino bastantes millones para la cooperación.

Además, hay que tener en cuenta que incluso el destino del 0,7% del presupuesto, resulta insuficiente en la medida en que queda todavía muy lejos del compromiso, ratificado pero no cumplido varias veces por el Estado, de destinar el 0,7%, pero del *Producto Interior Bruto*, es decir, una cifra muy superior.

Este año el Gobierno de Navarra va a destinar 17 millones de euros a cooperación al desarrollo. Una cifra nada desdeñable. Ahora bien, como casi todo, depende de con que se compare. Y es que, el pasado año los y las aproximadamente 50.000 inmigrantes que viven en Navarra, enviaron a sus familias en torno a los 33 millones de euros, es decir, casi el doble, lo que de alguna manera demuestra (salvando las diferencias por el alto compromiso que suponen las relaciones familiares) las posibilidades de que una comunidad rica como Navarra, adquiera niveles de compromiso solidario bastante mayores (y lo decimos por que siempre hay quienes plantean que no se puede ir más allá por falta de recursos económicos).

ANÁLISIS DEL PLAN DIRECTOR DE COOPERACIÓN

El plan director de cooperación es una herramienta puesta en marcha recientemente por parte del Gobierno de Navarra. En su elaboración han tomado también parte agentes sociales, junto a la administración.

Introducimos aquí dos visiones de este plan Director de Cooperación. Por un lado la dada desde el Gobierno de Navarra y la otra la reflexión crítica del Coordinadora de ONGD de Navarra

En primer lugar entresacamos lo que consideramos fundamental de las aportaciones hechas por *Andrés J. Carbonero Martínez, Director del Servicio de Cooperación del Gobierno de Navarra a la revista SUR (enero 2007)*.

El 16 de octubre de 2006 el Gobierno de Navarra aprobó su Primer Plan Director de Cooperación al Desarrollo.

UN RESUMEN DEL PLAN

El **CAPÍTULO PRIMERO** repasa la situación de partida desde la que se pretende avanzar. Aborda el contexto histórico y normativo de la cooperación realizada por Gobierno de Navarra, y efectúa un **diagnóstico tanto cuantitativo como cualitativo de la situación**.

El **CAPÍTULO SEGUNDO** señala los **principios y valores** que sustentan la actuación del Gobierno de Navarra y demás agentes involucrados en la cooperación de la Comunidad Foral. Destacan los principios rectores que determinó la Ley Foral de Cooperación al Desarrollo, vigente desde el 9 de marzo de 2001, y otros principios derivados de la normativa estatal y distintos ámbitos internacionales. El amplio conglomerado de principios se sintetiza en tres grandes bloques, relativos a los fines que persigue la cooperación navarra, a la lógica de los actores descentralizados y a los procesos de desarrollo desencadenados.

El **CAPÍTULO TERCERO** es uno de los núcleos del Plan, ya que establece los **objetivos y líneas estratégicas** que dirigirán la actuación de Gobierno de Navarra en materia de Cooperación durante los próximos cuatro años. Se inicia con la formulación de su objetivo central: *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.*

Para hacer efectivo este ambicioso objetivo, el Plan Director agrupa en cuatro bloques sus líneas estratégicas de actuación, cada una con objetivos y acciones estratégicas propias:

El primer bloque pretende la **mejora de la calidad** de la Cooperación del Gobierno de Navarra, y su finalidad es corregir los problemas internos detectados en el sistema de cooperación navarro. Tiene cuatro apartados que buscan la consolidación del modelo de cooperación descentralizada, la mejora de la gestión, la Coherencia y Coordinación con otras administraciones y políticas públicas y el fortalecimiento institucional de los agentes involucrados.

Tras ello, el Plan define cinco líneas estratégicas transversales. Se refieren a las **dimensiones del desarrollo humano** que deben estar presentes siempre en toda intervención promovida por la cooperación del Gobierno de Navarra. Son: la contribución a la erradicación de la pobreza, la promoción de la equidad de género, la garantía de sostenibilidad ambiental, la defensa de los Derechos Humanos, la promoción de la democratización y respeto a la identidad cultural, y la generación de capacidades y organización comunitaria.

Este capítulo se cierra estableciendo las **líneas sectoriales y geográficas prioritarias**:

Se identifican cuatro acciones sectoriales prioritarias:

- La mejora de las capacidades para satisfacer las necesidades humanas básicas.
- La gobernanza democrática, el desarrollo institucional y el fortalecimiento de la sociedad civil.
- La mejora de las capacidades económicas y productivas
- Y la educación para el desarrollo y la sensibilización social en Navarra, y la Formación e Investigación.

En cuanto a las prioridades geográficas se establecen tres niveles:

- Países prioritarios por razones de vinculación histórica continuada de la cooperación navarra. Son 10 países: Bolivia, Ecuador, Perú, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Pueblo Saharaui, R. D. de Congo, Tanzania y Territorios Palestinos);
- Países Menos Adelantados o con bajo Índice de Desarrollo Humano, con los que se ha iniciado una cooperación relativamente estable. Son 6: Uganda, Nigeria, Kenya, Malí, Mozambique y Etiopía
- Y países de origen de buena parte de la población inmigrante que reside en Navarra. Son 4: Ecuador, Colombia, Marruecos y Argelia.

El **CAPITULO CUARTO** aborda el abanico de **agentes** protagonistas de la cooperación. Se pone en primer lugar a los agentes que residen en los países receptores de ayuda, reconociendo así que éstos son los sujetos activos del desarrollo de sus propias poblaciones. A continuación se hace referencia a las

Administraciones Públicas de Navarra, y a las Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo. Y el abanico se abre a otros agentes sociales. Para cada grupo se plantea cuál es su identidad específica en el seno de la cooperación, y en consecuencia su papel y actividad.

El **CAPITULO QUINTO** vuelve a ser otro de los más importantes. Define las **modalidades e instrumentos** con que se dota al Plan para que pueda cumplir su cometido.

Se estructura en cuatro modalidades, con sus correspondientes instrumentos:

A) **Cooperación al desarrollo.** Recoge las modalidades clásicas de actuación en los países en desarrollo. Establece 3 instrumentos, dos de ellos de carácter generalista, no sujetos estrictamente a las prioridades sectoriales y geográficas, que son las microacciones y los proyectos, y un tercer instrumento de concentración tanto sectorial como geográfico: los programas plurianuales.

B) **Educación para el desarrollo.** Aborda tanto las actividades de educación propiamente dichas, como las acciones y campañas de sensibilización. Cuenta con tres instrumentos: las acciones propias del Gobierno de Navarra, las acciones y campañas de sensibilización, y los proyectos de educación para el desarrollo. Éstos últimos se reconvertirán, mediante un proceso previsto en el Plan, en uno o varios programas para toda la Comunidad Foral.

C) **Asistencia técnica, formación e investigación.** Se trata de una nueva modalidad, que hasta ahora se incluía en el interior de los proyectos de cooperación o de educación para el desarrollo, pero que, tras el análisis realizado se desea que tenga identidad propia e instrumentos específicos. Prevé acciones tanto en los países en desarrollo como en nuestra Comunidad. Sus instrumentos serán la acción directa del Gobierno de Navarra, a través de sus diferentes Departamentos, los proyectos de asistencia técnica y los proyectos de formación e investigación.

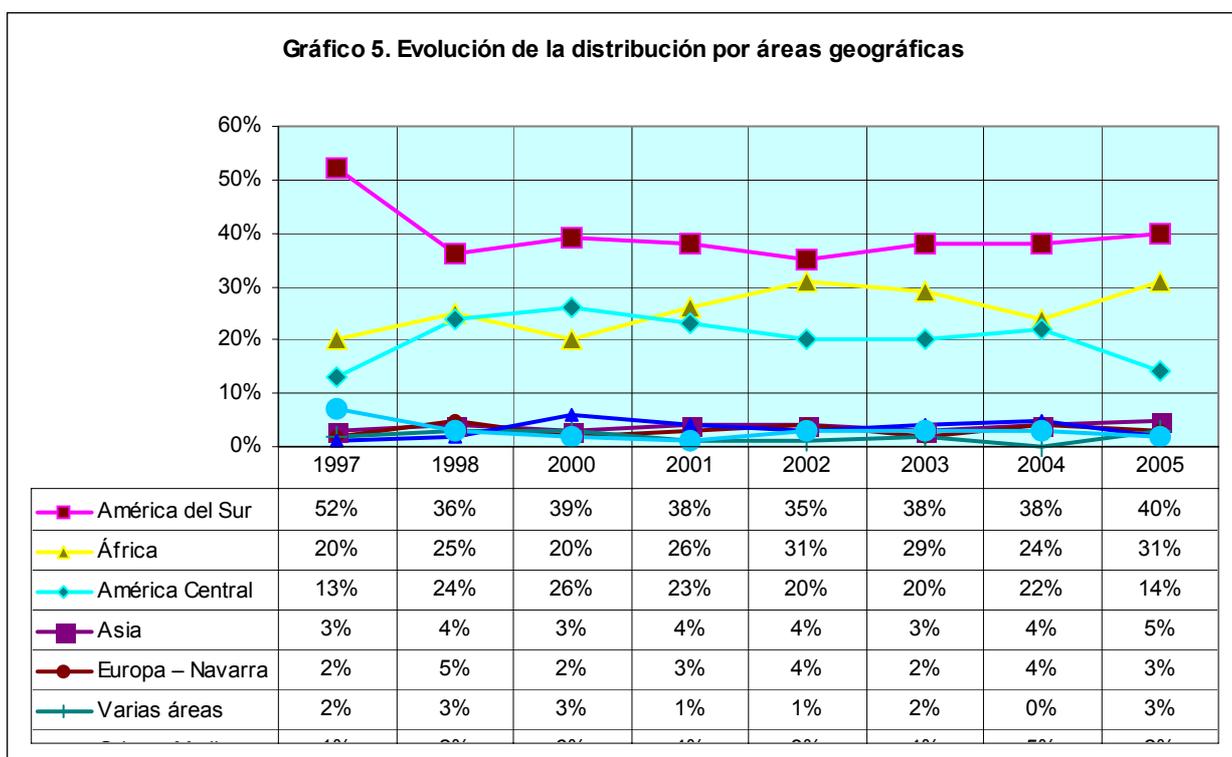
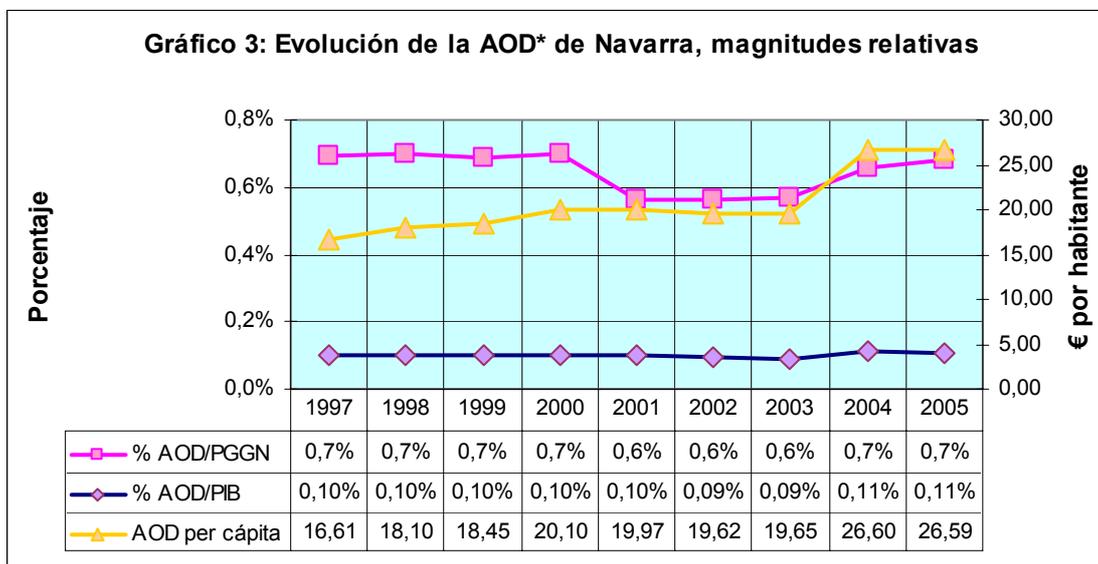
D) **Ayuda Humanitaria.** Referida a acciones de emergencia tras catástrofes naturales, conflictos o situaciones de urgencia humanitaria, siendo su instrumento los proyectos.

Además se diseña un nuevo instrumento, que deberá tener componentes de todas las modalidades; se trata de las **Estrategias mixtas**, y que se pondrán en marcha a mitad del Plan.

El **CAPITULO SEXTO** está dedicado a la **estimación presupuestaria** sobre la que se asienta el Plan Director (**el 0,7% del Presupuesto de gastos del Gobierno de Navarra**). Trata de establecer ciertos compromisos presupuestarios acordados con las estrategias adelantadas a lo largo de los capítulos anteriores.

El **CAPÍTULO SEPTIMO**, define un elenco de metas de evaluación relacionadas con las acciones estratégicas previstas. Recogiendo las formas de participación los diferentes agentes en cada una de ellas. En cierto modo este capítulo es el documento de síntesis del Plan.

GRAFICOS ADJUNTOS



AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo de Navarra, en relación a:
 PPG: Presupuestos del Gobierno de Navarra PIB: Producto Interno Bruto

En segundo lugar exponemos las aportaciones críticas expuestas por la Coordinadora de ONGD en la misma revista

UNA LECTURA CRÍTICA DEL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN NAVARRA

Lo mejor: El proceso participativo para su redacción. Los nuevos instrumentos de gestión y criterios transversales que incorpora

Lo insuficiente: Falta de concreción en el marco presupuestario. Debería comprometer mayor impulso a la Educación para el Desarrollo

Un plan largo tiempo esperado

El pasado mes del octubre el Gobierno de Navarra aprobó el primer Plan Director de la Cooperación al Desarrollo para el periodo 2007-2010. El documento fue presentado en el Consejo Navarro de Cooperación del mes de julio y aprobado, con algunas matizaciones por parte de quienes representan en el mismo a las Organizaciones que trabajamos en Cooperación y Educación para el desarrollo.

La LEY FORAL de Cooperación al Desarrollo establece en su Artículo 17 la obligación que tiene el Gobierno de Navarra de elaborar planes plurianuales y de remitirlos para su debate y dictamen al Parlamento de Navarra. Y, en la Disposición Adicional tercera de la misma ley, se especifica que el primer plan se debería haber elaborado en el plazo máximo de un año a partir de la entrada en vigor de esta Ley Foral, lo que sucedió en marzo de 2001.

Aunque han tenido que pasar más de cuatro años para que vea la luz este primer plan, las Organizaciones No Gubernamentales de Cooperación al Desarrollo (ONGD) recibimos de forma muy positiva la aprobación del mismo, por la importancia que tiene en la definición del marco estratégico que para los próximos años se plantea aplicar en el ámbito de la Cooperación y Educación para el Desarrollo.

Pero, como todo trabajo humano, este también tiene sus luces y sombras, tanto en lo que se refiere al proceso de elaboración como al resultado alcanzado.

En este artículo, sin ánimo de ser exhaustivo dada su brevedad, intentaré describir cuáles son los rasgos más significativos en relación a los dos aspectos señalados. Voy a recoger tanto mi punto de vista como participante en el grupo de trabajo de la Coordinadora de ONGD de Navarra como algunas de las conclusiones principales consensuadas en la propia Coordinadora.

El proceso de elaboración

La Coordinadora de ONGD ha valorado positivamente el grado de participación inicial del que hemos partido y que se ha dado a lo largo de todo el proceso. El que las discusiones y propuestas no se tuvieran que constreñir a un guión prefijado ha permitido discusiones abiertas y que se fueran realizando propuestas ambiciosas.

Por el contrario, este mismo aspecto se vuelve en contra cuando analizamos la duración del proceso, así como, la falta de referencias y líneas directrices en algunos momentos. Se trataba del Plan Director del Gobierno de Navarra y a él correspondía una responsabilidad clara en su liderazgo. Un documento base en el que se hubieran establecido las líneas directrices hubiera permitido discusiones y propuestas más ágiles.

La composición de las comisiones de trabajo también presentó cierto desequilibrio. Aun cumpliendo el objetivo de buscar el máximo grado de representación social y participación, se ponían encima de la mesa propuestas y discusiones que provenían de agentes con grados de representatividad y responsabilidad muy diferentes, en perjuicio del conjunto de las ONGD, que sí han realizado un esfuerzo de coordinación y consenso para presentar en los diferentes foros las propuestas acordadas en el conjunto del sector.

A lo largo de todo el proceso hemos debido mantener un cierto equilibrio en el desarrollo de propuestas básicas y comprensibles para todos los agentes implicados, lo que ha incluido, en algunos casos, sesiones formativas sobre fundamentos de la Cooperación y Educación para el Desarrollo. Todo ello en perjuicio de propuestas más globales y ambiciosas que trascendieran la mera gestión de subvenciones.

Para la Coordinadora de ONGD de Navarra ha supuesto un significativo esfuerzo tanto desde el punto de vista organizativo y de coordinación, como por la dedicación de un importante número de personas a la hora de analizar y elaborar propuestas. Las labores de coordinación de personas, tareas y sesiones grupales han supuesto retos continuos a los que no siempre hemos podido dar una respuesta adecuada.

La transmisión de información a las ONGD de la Coordinadora no ha sido todo lo eficaz que hubiéramos deseado, subrayando en nuestro descargo la falta de control sobre el ritmo en el que se han ido desarrollando los trabajos.

A pesar de todas estas dificultades, a lo largo de un dilatado periodo de 22 meses, se ha mantenido continua la información sobre el desarrollo de las tareas, se ha animado a participar en los grupos de trabajo o a hacer aportaciones a los documentos elaborados. Pero si el proceso se hubiera dado con una metodología más adecuada a las características organizativas de nuestro sector, se podría haber fomentado una mayor conciencia sobre la importancia de tener un buen Plan Director y haber conseguido una implicación todavía mayor de las organizaciones.

En cualquier caso, la valoración global del proceso resulta positiva, porque ha supuesto generar un lugar de encuentro para nuestras organizaciones, en el que

hemos debatido, discutido y realizado propuestas sobre aspectos teóricos y prácticos de la Cooperación y la Educación para el Desarrollo.

Los Contenidos del Plan Director

La estructura y los aspectos abordados en cada uno de los capítulos del Plan son adecuados, y han sido abordados con un enfoque práctico y eminentemente operativo, huyendo de la mera declaración de intenciones.

Se echa en falta que, a la hora de analizar el contexto general en el que se desenvuelven las políticas de Cooperación y Educación para el Desarrollo del Gobierno de Navarra, no se hayan tenido en cuenta los planteamientos y objetivos establecidos a nivel estatal por la Cooperación Española. Resulta evidente que, si conseguir la desaparición de la pobreza y alcanzar un mundo más justo y solidario es un objetivo común, que implica a toda la sociedad, y como parte de ella a las ONGD y a nuestras administraciones públicas, debemos sumar esfuerzos en la medida de nuestras posibilidades y responsabilidad.

En esta misma línea, la valoración que se refleja en el análisis de situación cuantitativo parece en exceso triunfalista. Los datos internos y un análisis del contexto de compromisos a nivel nacional avalan algunas críticas, que hubieran permitido fundamentar pasos más decididos de futuro.

Resulta positivo que las discusiones y propuestas producidas a lo largo de todo el proceso, hayan incorporado innovaciones en el contexto de la cooperación impulsada por el Gobierno de Navarra, que desde la coordinadora valoramos como muy importantes. Así, podemos enumerar la definición de algunas de las estrategias de calidad, sectoriales y transversales, la importancia de la Educación para el Desarrollo y la sensibilización, la idea de transversalidad, o la incorporación de nuevos instrumentos.

El desarrollo de los criterios aplicables de transversalidad, tal como se determina en el Plan, así como la definición de los protocolos que permitan la incorporación de nuevos instrumentos de Cooperación y Educación para el Desarrollo, son las apuestas más novedosas y, a su vez, más arriesgadas del Plan. Su correcta y eficaz aplicación es un reto que implica a los diferentes agentes.

En relación al apartado de instrumentos y modalidades de Cooperación y Educación para el Desarrollo, se echa en falta la incorporación de nuevas líneas de actuación, que vayan más allá de los que se canalizan a través de las subvenciones y que tienen que ver con una concepción global y sostenible, acciones integrales y coherentes que impliquen a los diferentes Departamentos del Gobierno, fomento del comercio justo y responsable, coordinación con políticas y prioridades estatales. Son aspectos cuya concreción se echa en falta y que permitirían resultados más eficientes.

A pesar de los avances conceptuales en el ámbito de la Educación para el Desarrollo, se siguen detectando recelos importantes a la hora de comprometer un mayor impulso a este apartado. Entendemos las dificultades para encontrar una

metodología adecuada y lograr resultados a corto plazo, pero estamos seguros que conseguir una sociedad concienciada y solidaria es la mejor apuesta de futuro que podemos hacer

Una de las debilidades más importantes de este Plan es la falta de un mayor compromiso en la definición del marco presupuestario para los próximos años. La falta de concreción a la hora de alcanzar objetivos presupuestarios ambiciosos supone un condicionante importante para el éxito del Plan y de las estrategias que, a partir de él, se pretenden desarrollar. El impulso a las partidas que está previsto destinar a Cooperación y Educación para el Desarrollo con el objetivo de que el conjunto de la Ayuda Oficial al Desarrollo de Navarra alcance el 0,7% de nuestro PIB no debe contraponerse a otras partidas económicas de interés social.

Una herramienta útil para reafirmar nuestro compromiso

Para concluir reafirmo la valoración positiva que hace la Coordinadora de ONGD de Navarra de la aprobación de este primer Plan Director de la Cooperación al Desarrollo del Gobierno de Navarra, por la trascendencia que ello tiene a la hora de definir las políticas futuras de Cooperación y Educación para el Desarrollo en nuestra comunidad y a pesar de las matizaciones y reservas que podemos tener a algunos contenidos del mismo, creemos que nuestra responsabilidad y nuestro compromiso con la sociedad nos lleva a las Organizaciones de Cooperación y Educación para el Desarrollo a asumir este reto de futuro y trabajar por su desarrollo dentro del ámbito de nuestras competencias y conocimientos.

LAS PROPUESTAS DE LA PLATAFORMA POBREZA CERO

La plataforma Pobreza Cero presentó recientemente la propuesta de un pacto navarro contra la pobreza. Porque consideramos que esta propuesta puede suponer, en caso de seguir, un gran paso adelante para el ejercicio de la solidaridad con los países empobrecidos y en concreto también un avance en la cooperación al desarrollo, exponemos aquí sus planteamientos fundamentales

LA SITUACION DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO

Una de las manifestaciones de la solidaridad que los ciudadanos y ciudadanas de Navarra realizan en el campo de la Cooperación y Educación para el Desarrollo tiene su expresión en los fondos, que provenientes de nuestros impuestos, destinan a Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) las diferentes administraciones públicas (Entidades Locales, Gobierno de Navarra y Gobierno Central).

A efectos prácticos nos parece importante diferenciar estos fondos según la responsabilidad en la gestión de los mismos.

Según esto tendríamos:

- **AOD DIRECTA:** Son los fondos cuya responsabilidad en la gestión recaerá directamente en el ámbito de la Comunidad Foral de Navarra, tanto de las entidades locales como del Gobierno de Navarra. Para el año 2006 se estima que la AOD directa de Navarra suponga unos 19 millones de euros, aproximadamente el 0,12% del PIB navarro (estimado para este año en unos 15.500 millones de euros). La mayor parte proviene del Gobierno de Navarra (unos 16 millones de euros) y el resto (unos 3 millones de euros) de las entidades locales. Esta AOD DIRECTA, supone aproximadamente el 30% de la AOD TOTAL de Navarra (25% correspondería a Gobierno de Navarra y 5% restante a entidades locales).
- **AOD INDIRECTA:** En este apartado incluimos la parte proporcional de los fondos de AOD gestionados por el Gobierno Central, y que corresponde a acciones de Gobierno no transferidas. La aportación de Navarra se hace vía convenio económico y en la actualidad supone el 1,6% de estos presupuestos comunes. Según el Plan Anual de Cooperación Internacional 2006 del Gobierno Estatal (PACI 2006) está previsto que se destinen a AOD 3.294.963.624 € (0,35 % del PNB estimado para este año), de los cuales, 2.784.308.490 € serán gestionados directamente por los diversos ministerios de la administración central, y el resto correspondería a la AOD descentralizada. Según esto, podemos estimar que la AOD INDIRECTA de Navarra (1,6 % de la AOD gestionada a nivel central) sería en 2006 de 44.548.936 €, suponiendo esto el 70% de la AOD TOTAL de Navarra, y el 0,29% del PIB navarro.

Así pues, la AOD TOTAL estimada para Navarra en 2006 sería de unos 63,5 millones de euros, de los cuales unos 44,5 millones corresponderían a AOD

indirecta (el 70%) y 19 millones corresponderían a AOD directa (el 30%). Esta AOD total supondría el 0,41% del PIB previsto para Navarra en 2006.

Hemos hecho una referencia continuada al PIB navarro y al PNB estatal porque queremos destacar la importancia de unir el grado de compromiso financiero en AOD, al nivel de riqueza y crecimiento de Navarra (calculado como Producto Interior Bruto a precios de mercado según datos del Instituto de Estadística de Navarra), más que a los presupuestos que se establezcan para un ejercicio determinado.

Alcanzar los Objetivos del Milenio para el 2015 es una empresa común en la que estamos comprometidos tanto los hombres y mujeres de Navarra, como los del resto del estado. Debemos impulsar el concepto de corresponsabilidad de las diferentes administraciones para alcanzar estos objetivos. Todas deben contribuir con compromisos políticos y presupuestarios.

MEDIDAS CONCRETAS DE GESTIÓN:

AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO:

- El Gobierno de Navarra pactará con el Gobierno Central su participación en la consecución de los objetivos planteados a nivel estatal para 2008 y 2012 (0'50% y 0'70 % del PNB). Para cumplir esos objetivos manteniendo las actuales proporciones en la distribución de responsabilidades en la gestión de la AOD Española y Navarra, y estimando que en los próximos años se mantenga similar ritmo de crecimiento económico:
 - El Gobierno de Navarra debería destinar a AOD en 2008 unos 22 millones de euros y en 2012, unos 31 millones de euros (frente a los 16 millones destinados en 2006, lo que supone el 25% de la AOD TOTAL de Navarra).
 - Las diferentes entidades locales de Navarra deberían destinar de forma progresiva el 0,7% de sus presupuestos totales a AOD, bien en solitario o participando en fondos mancomunados entre ellas o con la FNMC, alcanzando la suma de todas las entidades locales, 4.000.000 de € en 2008 y 5.000.000 € en el 2012 (lo cual significaría mantener su actual participación del 5% de la AOD TOTAL de Navarra, lo que supone en 2006 unos 3 millones de euros).
- Orientar las prioridades sectoriales de la AOD navarra hacia Servicios Sociales Básicos (salud primaria, salud sexual y reproductiva, educación básica, agua y saneamiento), vinculando los programas a la consecución de los ODM, destinando al menos un 20% del presupuesto anual de cooperación para el desarrollo.

- Reforzar la prioridad geográfica de la AOD navarra hacia los Países Menos Adelantados (PMA), destinando al menos el 30 % del presupuesto de cooperación para el desarrollo, a estos países.
- Aumentar gradualmente los fondos destinados a acciones de Educación para el Desarrollo y sensibilización, hasta destinar en 2015 al menos el 10 % del presupuesto de cooperación para el desarrollo, facilitando instrumentos que favorezcan la continuidad y la plurianualidad de las acciones para la mejora de la calidad.
- Garantizar que las ayudas públicas a Cooperación y Educación para el Desarrollo incluyan dentro de los requisitos de acceso a la financiación, la inclusión del enfoque de género.
- Potenciar y animar a que se lleven a cabo procesos generizantes en la administración pública y otros agentes sociales, de forma que se produzcan cambios en la cultura organizacional de estas entidades encaminados a disminuir las inequidades por razón de género y que lleven consigo seguimiento, evaluación, sistematización y socialización.
- Fijar para la ayuda de emergencia y humanitaria presupuestos específicos en convocatorias diferentes a la de proyectos de cooperación al desarrollo, que sean abiertas y permanentes (no se sabe cuando va a producirse una catástrofe) y se traten con condiciones adecuadas para situaciones de emergencia.
- Asegurar recursos suficientes para la identificación, el seguimiento y la evaluación de los programas realizados por las ONGD de forma que se pueda garantizar su calidad.
- Desarrollar planes directores de cooperación para el desarrollo o políticas propias planificadas a largo plazo, orientadas de forma exclusiva a la lucha contra la pobreza, sin atender a otros intereses, sean estos comerciales, políticos o culturales.
- Incorporar en los Planes Directores y en los Planes Operativos Anuales una planificación presupuestaria detallada, indicando los porcentajes previstos por sectores e instrumentos.
- Publicar una memoria anual que especifique los criterios seguidos para la adjudicación de subvenciones destinadas a acciones de cooperación y las cantidades que corresponden a cada modalidad de cooperación (Acciones de cooperación en el Sur, Acciones de sensibilización y Educación para el Desarrollo en el Norte, Ayuda Humanitaria, Ayuda directa -convenios, hermanamientos-, u otras partidas que cada administración pueda diferenciar). Los gastos administrativos específicos de la gestión de la AOD se indicarán aparte no computándose como AOD
- Publicar las bases que rigen las convocatorias públicas de subvenciones de cooperación con independencia de las convocatorias de subvenciones y con

una vigencia mínima de tres a cuatro años, para evitar inestabilidad en las directrices políticas.

- Desarrollar convocatorias diferenciadas para acciones de cooperación y acciones de sensibilización y Educación para el Desarrollo, con criterios claros públicamente predefinidos que permitan que la selección de proyectos sea transparente.
- Mantener y potenciar los Consejos de Cooperación como espacios de participación y promover su creación y funcionamiento donde no existen, garantizando la participación de ONGD que hayan sido elegidas libremente por las Federaciones o Coordinadoras representativas del sector en caso de que existan, o por las propias ONGD presentes en la localidad donde opere el consejo.
- Reforzar el Servicio de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno de Navarra, asegurando que cuenta con la capacidad de gestión, flexibilidad presupuestaria y política laboral necesaria para gestionar con eficiencia los recursos de la AOD.
- Fomentar la agrupación de las entidades locales y la participación en el Fondo Navarro de Cooperación para el Desarrollo de la FNMC, mejorando la eficiencia de los recursos destinados a gestión y aportando una mayor posibilidad de relación entre las ONGD y las administraciones, asegurando que este fondo se rija por los mismos criterios de solidaridad y transparencia que los demás entes de la cooperación descentralizada.
- Promover entre las entidades locales la homogenización de criterios técnicos para la gestión de proyectos en todo su ciclo, aportando efectividad y calidad a la cooperación, evitando la dispersión en normatividad y procedimientos operativos, así como la burocracia administrativa que resulta de aplicar normativas de intervención muy variadas y que no están pensadas para actuaciones de cooperación al desarrollo.

DEUDA:

- Destinar a través de planes plurianuales y durante un periodo determinado (a concretar una vez conocidas las cifras correspondiente) una partida presupuestaria extraordinaria para la cancelación de la parte de la Deuda Externa correspondiente a Navarra, que los países menos adelantados (PMA) tienen contraída con el Estado Español, teniendo en cuenta que las Comunidades Autónomas son parte de la administración del Estado y, por tanto, son también corresponsables de sus actuaciones presupuestarias, financieras y ciudadanas. Esta cancelación se realizará a través de un Plan Plurianual antes de finalizar el año 2012 y en el caso de no ser posible por razones presupuestarias se prolongaría el plazo hasta el 2015.

El cálculo del importe que le corresponde a Navarra se puede concretar a través de la siguiente fórmula:

DEUDA TOTAL NAVARRA =

$$\text{D.T.E.} \times \frac{\text{Hab. Navarra}}{\text{Hab. Estado}} \times \frac{\text{PIB Na}}{\text{PIB E}} \times \% \text{ G. P. T. C.}$$

DEUDA TOTAL NAVARRA: Deuda externa total de los PMA atribuible a Navarra.

D.T.E. : Deuda total del Estado de los PMA.

Hab. Navarra: Habitantes de Navarra.

Hab. Estado: Habitantes del conjunto del Estado.

PIB Na. : PIB por habitante de Navarra.

PIB E. : PIB por habitante del Estado.

% G.P.T.C.A. : % del Gasto Público Total Administrado por las Comunidades Autónomas.

- Promover desde diversas instancias del Gobierno de Navarra, especialmente las educativas, un trabajo de sensibilización y educación de la ciudadanía Navarra en el conocimiento de la Deuda Externa, sus causas, los mecanismos que la generan, las injusticias que lleva consigo, el análisis de la situación actual, las propuestas de cancelación, las responsabilidades del estado, de la Comunidad Autónoma y de la ciudadanía.
- En razón de que la Deuda Ecológica es la obligación y responsabilidad que tienen los países industrializados del Norte con los países empobrecidos del Sur, por el saqueo histórico de sus bienes naturales, promover un acuerdo en Navarra para promocionar el consumo responsable, el impulso de las energías renovables y el veto de aquellos productos que generan deuda ecológica.

COMERCIO:

- Otorgar carácter preferente y primar en la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas de Navarra a empresas e iniciativas de economía solidaria, que tengan en sus principios la carta solidaria, y que trabajen en alguno de los ámbitos de inserción socio laboral, comercio justo, ecología, cooperación internacional o lucha contra la exclusión social, siempre con el objetivo de fomentar la cohesión social y avanzar en el objetivo de transformar la situación de los países empobrecidos.
- Apoyar mediante convenios de colaboración, la consolidación de instrumentos financieros alternativos o de banca ética que se desarrollan íntegramente orientados al apoyo de proyectos e iniciativas de carácter social, medioambiental, cultural y humanitario en el que el interés principal sea el

tener un impacto social positivo, tanto en el Norte como en los países empobrecidos del Sur, instando al gobierno español a esto mismo.

- Apoyar acciones educativas en torno al consumo responsable, que incidan sobre la necesidad de transformar nuestro modelo de consumo, en la reducción, la reutilización y el reciclaje de productos y en el fomento del consumo de productos de comercio justo.

REFLEXIONES, ENFOQUES Y PROBLEMAS GENERALES DE LA COOPERACIÓN AL DESARROLLO

Aportamos algunas de las reflexiones realizadas a la Publicación SUR (enero de 2007) por parte de José Antonio Alonso Rodríguez director del Instituto Complutense de Estudios Internacionales, catedrático de economía aplicada y vocal del Consejo de Cooperación del Estado.

- Desde un punto de vista teórico la política del Estado en relación a la cooperación al desarrollo de vive un momento de tránsito y de pasos hacia delante. El Gobierno ha hecho una declaración normativa en la que se adscribe a un compromiso multilateral en las relaciones internacionales y somete la Cooperación a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que vienen a ser el programa concertado mundialmente. Además ha elevado su compromiso con la Ayuda y ha hecho crecer los recursos de una manera muy rápida y en muy poco tiempo. Existen dudas de que vayamos a ser capaces de gestionar adecuadamente ese crecimiento. Pero la senda que está teniendo la expansión de los recursos hay que juzgarla como muy positiva.
- En relación a la calidad de esta política de cooperación tenemos que tener en cuenta varios aspectos. Se han hecho algunas cosas, pero faltan otras. Se ha prestado mucha más atención a la planificación, usando estrategias sectoriales y planes específicos para varios países. Se intenta trabajar en un marco internacional más coordinado para conseguir una ayuda más eficaz. El elemento más negativo es la baja capacidad de las instituciones de cooperación. Sobre todo, en lo que se refiere a la Agencia Española de Cooperación Internacional: a su capacidad de planificar y a su debilidad técnica. Vamos a terminar la legislatura con una cuantía de la Ayuda mucho mayor, que puede alcanzar el 0,5% del PIB, pero gestionándola malamente con una institución que no está preparada para hacerlo. Hay un Comisionado para la reforma de la Agencia y un grupo de expertos trabajando en ella. Eso está bien porque no va a ser una reforma sencilla.
- Por otro lado la Cooperación Descentralizada, la que promueven las Comunidades Autónomas y los Municipios, supone un gran activo. En la anterior legislatura, cuando hubo una regresión notable en los compromisos gubernamentales, la cooperación descentralizada mostró su virtualidad. Permite que haya un compromiso más cercano a la ciudadanía y menos condicionado por la agenda política del gobierno central. Además, en los últimos años, ha habido un esfuerzo por mejorar los contenidos de su ayuda. Eso se ha traducido en leyes, planes directores y hasta en la creación de algunas agencias territoriales de cooperación. El gran problema es que el grado de coordinación de toda la cooperación descentralizada es muy bajo, y la dispersión actual tiene costes. Coordinarse y crear fondos comunes de solidaridad no significa perder autonomía o competencias, pero para ello

hacen falta una cultura de confianza mutua, que está por construir, y una cierta capacidad de liderazgo. Es ahí donde tiene responsabilidad la AECI. La agencia debe crear espacios y líneas de concertación, y debe abrir físicamente sus Oficinas Técnicas en los diversos países para que Comunidades Autónomas y Municipios puedan tener presencia en el terreno.

- Por otro lado merece la pena analizar la eficacia de la ayuda al desarrollo. La medición de la eficacia de esta ayuda siempre ha dependido de dos herramientas: la evaluación cualitativa y cuantitativa de proyectos realizados, y el análisis "macro" que persigue conocer la eficacia agregada de la ayuda. Pero esos análisis a gran escala han estado casi siempre reducidos a medir el crecimiento económico, y en algunos pocos casos a estimar la reducción de la pobreza. Falta reflexión crítica para medir la eficacia de la ayuda en relación a objetivos de desarrollo y cambio estructural. No es muy satisfactorio el modo con que hoy estamos midiendo la eficacia de la ayuda. Pero, a pesar de todo hemos logrado establecer tres conclusiones muy útiles. Sabemos, por ejemplo, que la estabilidad de los fondos de ayuda debe ser duradera en el tiempo si verdaderamente se quiere contribuir al desarrollo de quienes la reciben. Está claro también que sin la participación e implicación de los protagonistas no se consigue autonomía y ampliación de sus capacidades. Y sobre todo, está probado el efecto perverso que tiene un elevado grado de financiación de un país por parte de la Ayuda Internacional, pues esa ayuda, a grandes dosis, produce deterioros institucionales y los gobernantes, en vez de rendir cuentas ante su ciudadanía, las presentan ante quienes les financian.
- La calidad de la cooperación se juega, sobre todo, en la calidad de las relaciones que se establezcan entre donante y receptor. Si esas relaciones son asimétricas los resultados serán malos. Claro que, entre quien da y quien recibe existe siempre una relación de poder. Para que haya verdadera reciprocidad, el donante tiene que hacer ejercicios permanentes de autocontención de su grado de poder y debe estimular la autonomía y hasta la posibilidad de error de quien recibe. El aprendizaje y la autonomía de personas y grupos sólo se consigue en un marco de responsabilidad, libertad y de posibilidades de equivocarse.

Cuatro cuestiones sobre el Desarrollo

Un tema importante es saber compatibilizar las acciones a corto plazo que buscan resultados visibles, muchas veces condicionados por los países que dan la ayuda con los ritmos lentos que exige el desarrollo humano y comunitario de los países en desarrollo.

El desarrollo pretende la transformación social. Lo importante son los procesos, pero los donantes quieren resultados, para rendir cuentas ante sus sociedades o

para obtener ventajas en la contienda política. Eso es en un gran inconveniente. La obtención de resultados tangibles, lo que hace es atropellar los procesos y distorsionarlo. Con apresuramiento se hacen mal las cosas. El desarrollo exige tiempos dilatados.

Es importante mantener los recursos humanos locales a nivel profesional hay que incentivarlos. Hay formas de evitar la fuga. Los gobiernos del Sur deben exigir, a los profesionales que han formado, un tiempo de permanencia en su país, para compensar el esfuerzo que éste ha realizado con ellos. Pero los países del Norte también pueden hacer algo. Ahora, por ejemplo, en Mozambique los donantes han decidido no contratar personal técnico local para sus agencias de cooperación, con la pretensión de que los buenos profesionales permanezcan en el país y trabajen para la Administración de su país.

Después de casi 50 años de cooperación para el desarrollo aun no se sabe cuáles son las verdaderas prioridades de esta cooperación para que realmente sirva para sacar a un país de su estado de pobreza. La Cooperación para el Desarrollo debe estar muy abierta, y ser sensible a diferentes experiencias. No hay dogmas. De lo que se trata es de ayudar a encontrar el camino. No sabemos claramente qué camino debemos seguir, pero, eso sí, sabemos lo que debemos tratar de evitar. Debemos evitar la inestabilidad y el conflicto social abierto, buscando el mayor consenso posible. Hay que evitar escollos en el mar donde navegamos. Pero ¿cuál ha de ser la ruta? Eso va a depender de cuáles sean las mareas o de donde sople el viento.

Es necesario reformar la Agencia Española de Cooperación Internacional:

1) La AECI, para fortalecerse técnicamente, debe contratar personas competentes, bien formadas y con experiencia en cooperación, que sean interlocutores eficaces para quienes trabajan el terreno. Esas personas no van a poderse encontrar de manera preferente entre los diplomáticos, sino que debería contratarse en el mercado laboral. Para ello habrá que cambiar el estatuto jurídico de la Agencia.

2) Dado que la Cooperación se implica y se inserta, cada vez más, en la gestión pública de los recursos de los países que reciben la ayuda, la AECI necesita más descentralización. Hacen falta más negociación y toma de decisiones sobre el terreno en cada país. No es posible resolverlo todo desde Madrid.

3) Tiene que cambiar la estructura organizativa de la AECI. La actual, dividida por áreas regionales (América Latina por un lado y el resto del mundo por el otro) es propia del pasado y responde a una cooperación de poca base técnica y. Ahora las preferencias regionales han pasado a tener menor peso, y las componentes sectoriales (salud, educación, etc) son más generalizables entre países. La

organización interna de la Agencia debe responder más a una estructura de contenido funcional que geográfico.

4) Ha de cambiar una cultura organizativa demasiado burocrática. Demasiado jerárquica, con escasa capacidad para transmitir información, y con muy limitados procedimientos de aprendizaje y de aprovechamiento de su propia experiencia.

5) Es preciso conectar la Agencia con la sociedad. Sería bueno que en su estructura o consejo directivo hubiese representantes de la sociedad con capacidad de orientación y de supervisión de su actividad, más allá de la que el Parlamento realice.

6) Hay modelos en donde aprender e inspirarse para la reforma. Sobre todo la estructura de la agencia sueca SIDA, las formas de trabajar de la agencia británica CEFID que realiza la cooperación más sólida en el mundo, y algunas experiencias de descentralización puestas en práctica por la agencia holandesa NOVIB.

Una mirada crítica sobre las ONGD

Las grandes y medianas ONGD españolas han mejorado bastante sus capacidades técnicas de gestión en los últimos años. Identifican, formulan y gestionan los proyectos de cooperación de manera mucho mejor que en el pasado. Con todo, se ha avanzado todavía poco en la especialización. Hay algunas Organizaciones, como Medicus Mundi, que están muy especializadas, y creemos que esa especialización ayuda a la competencia y eficacia.

Las ONGD suelen carecer de visión estratégica y, por ello, su capacidad crítica es muy pequeña. No se trata de hacer una crítica feroz a la Administración, sobre todo si muestra sensibilidad hacia la cooperación y hace esfuerzo económico en la ayuda, pero sí es precisa una crítica constructiva y con autonomía, mirando por encima de la agenda política del momento. Hace falta escuchar más la voz activa de las ONGD.

Hay que reconocer que algunas ONGD hacen esfuerzo en campañas de comercio justo, abolición de la deuda, educación y sensibilización, y otros temas verdaderamente estratégicos. Pero, en general, no han mejorado la relación con sus bases sociales, siguen siendo empresas muy cerradas que dedican poca atención a las cuestiones de voluntariado y a la articulación y dinamización de la ciudadanía.

Otro tema a mejorar es el clima de contratación laboral, en general muy deficiente. Hay condiciones laborales y modos de acceder a puestos de trabajo poco transparentes, y estilos de dirección a veces muy paternalistas. Hay escasa

preocupación por la formación continuada: se trata de contratar a personas que sepan, pero no de ayudarles a que sigan aprendiendo. Y son muy pocos los trabajadores y trabajadoras que pueden sentirse cómodos pensando que su desarrollo profesional van a poder hacerlo en una ONGD.

Las ONGD siguen dependiendo demasiado de los recursos públicos y corren el riesgo de malacostumbrarse a ello si ahora esos recursos crecen. Deben hacer mayor esfuerzo por conseguir recursos propios. Es bueno que quienes se asocian y contribuyen estén identificados y sean exigentes con la organización a la que han elegido y apoyan.

LOS PROBLEMAS DE LA FINANCIACIÓN AL DESARROLLO.

TENDENCIAS Y RETOS EN LA FINANCIACIÓN AL DESARROLLO

Isabel Kreisler y Gonzalo Fanjul.

Departamento de Campañas y Estudios. Intermón Oxfam.

Ayuda internacional: algunas sombras y luces que siguen proyectándose

A finales de los años cincuenta, la comunidad internacional decidió establecer unos objetivos de financiación internacional al servicio del desarrollo de los países pobres. **La ayuda al desarrollo fue concebida como una herramienta con un doble objetivo: reducir el sufrimiento en el que viven las poblaciones afectadas por la pobreza y las emergencias humanitarias, y establecer las bases para un desarrollo a largo plazo.**

Las transferencias procedentes de instituciones públicas y privadas pueden ayudar a superar la brecha financiera en la que están atrapados muchos países en desarrollo, creando las infraestructuras y capacidades productivas que les permitirán crecer y romper el círculo de la pobreza. Según los cálculos de la Comisión por África puesta en marcha por el Gobierno británico, África necesitaría 10.000 millones de dólares adicionales a lo largo de cada uno de los diez próximos años si quiere establecer las infraestructuras que necesita para salir adelante.

Para algunos observadores, sin embargo, la cooperación financiera internacional no ha cumplido este objetivo. Las enormes cantidades de ayuda destinadas por los países ricos a lo largo de las últimas décadas no se han traducido en una reducción significativa de los niveles de pobreza. De hecho, los países a los que mejor les ha ido a lo largo de este período, como Corea del Sur y Taiwan, se han desarrollado utilizando pequeñas cantidades de ayuda internacional. En el peor de los casos, la ayuda ha atrapado a los gobiernos del mundo en desarrollo en un círculo vicioso de dependencia que anula los estímulos al crecimiento.

Estas críticas son legítimas, pero muy discutibles. En primer lugar la solidaridad internacional no sólo supone una obligación de las sociedades responsables y un indicador de su nivel moral, sino también una manera inteligente de prevenir problemas y costes futuros. En este momento los países ricos destinan a sus propios programas sociales más de una cuarta parte de la riqueza nacional. Estas transferencias tienen una justificación ética, pero también buscan evitar o reducir el enorme desperdicio de potencial humano que supone la pobreza, y las barreras que éste crea a la prosperidad común. ¿Por qué este razonamiento habría de ser diferente cuando hablamos del conjunto del planeta?

En segundo lugar, las críticas a los programas de ayuda oficial y condonación de deuda ofrecen a menudo una visión distorsionada del problema. Los reproches basados en la experiencia histórica de la ayuda no pueden ignorar que, hasta el fin de la Guerra Fría, la vinculación entre cooperación internacional y objetivos de desarrollo humano fue, en el mejor de los casos, modesta. La ayuda y la

condonación de la deuda fue más una herramienta al servicio de intereses políticos y económicos que un instrumento al servicio de la justicia social. De igual modo, la ayuda alimentaria de los EEUU y la UE ha sido durante mucho tiempo un modo de deshacerse de los excedentes agrícolas, cuyas consecuencias para la capacidad productiva de los países pobres han sido devastadoras.

Hoy, la comunidad internacional no debe escudarse en las distorsiones de la ayuda para reducir los esfuerzos en la financiación del desarrollo. Al contrario, estas disfunciones deben actuar como un estímulo para los instrumentos de la ayuda internacional, ya que ésta sigue siendo imprescindible. Por poner sólo dos ejemplos:

- Millones de niños y niñas van a la escuela en Tanzania, Uganda, Kenia, Malawi y Zambia gracias a dinero proporcionado por el alivio de la deuda y por la ayuda.
- Por la misma razón, los ugandeses ya no tienen que pagar la atención sanitaria básica, una política que ha tenido como resultado un aumento de entre el 50 y el 100 por cien de la atención sanitaria en las clínicas de Uganda, y ha doblado la tasa de inmunizaciones.

Nuevos aires, y ¿buenos tiempos?

Por primera vez desde 1960, a partir del año 2000 (en que se aprobaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio en Naciones Unidas), **se ha percibido un impulso generalizado de los programas de ayuda al desarrollo.** Sólo entre 2002 y 2004 éstos han incrementado en más de 12.000 millones dólares (Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE), aunque una parte importante de los recursos sigue ligada a intereses económicos y geoestratégicos, como el conflicto de Oriente Próximo. A pesar de sus importantes limitaciones, las iniciativas de condonación de la deuda de los Países Pobres Altamente Endeudados han abierto la puerta a una solución al problema del endeudamiento insostenible de muchos países pobres.

Y lo que es casi más significativo: **la mesa de juego la financiación al desarrollo está cambiando. En el año 2010, dos tercios de la ayuda internacional será europea.** Este hecho tiene enormes implicaciones estratégicas, dado que apunta al fin de la hegemonía del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en material de ayuda financiera a los países pobres.

Aunque aún dista de ser perfecta, la ayuda europea apunta mejoras en cantidad y en calidad, y en general se orienta por criterios menos condicionados políticamente que la ayuda bilateral de los Estados. **Parece que la ayuda europea podría empezar a contemplar políticas y prácticas más acordes con lo que la sociedad civil y los gobiernos del Sur reclaman.** Por ejemplo, eliminar la condicionalidad de la ayuda financiera impuesta por el Banco Mundial que ha obligado a los países receptores a privatizar sus servicios y ha recortado las capacidades de los

sistemas públicos en salud, educación y de apoyo a los sistemas productivos nacionales.

Al tiempo que Europa como donante gana perfil, otros lo podrían perder. El alcance de los compromisos de condonación de deuda multilateral acordados en la Cumbre del G8 en Gleneagles en 2005, y la previsión de que en los próximos años cada vez más países latinoamericanos irán terminando el pago de sus deudas al FMI se podría traducir en una merma del poder de influencia del FMI sobre la agenda internacional del desarrollo.

Aunque es improbable que se reproduzcan a corto plazo iniciativas de condonación de deuda de la envergadura alcanzada en 2005, es importante seguir los debates del G8 y asegurar el cumplimiento de sus compromisos y la eventual ampliación de la iniciativa al nivel de los acreedores bilaterales.

En este contexto cambiante, países como Reino Unido, Alemania, Francia o Italia que no sólo participan en la toma de decisiones de la UE, sino también en la agenda del G8 están llamados a jugar un papel fundamental en los planes sobre financiación del desarrollo y la lucha contra la pobreza en los próximos años. La progresiva consolidación de los llamados "nuevos instrumentos", como el Fondo Global, el Fondo GAVI o la tasa aérea, deberían contribuir también a configurar **un escenario de la financiación al desarrollo más plural y menos unidireccional y dogmático que hasta ahora**. Será importante seguir también durante este proceso el alcance y la capacidad de propuesta de la Alianza Contra el Hambre, formada por los presidentes Chirac, Lagos, Lula da Silva y Rodríguez Zapatero.

Tampoco ha de perderse de vista la **influencia que pueda ejercer la presidencia de Wolfowitz en el Banco Mundial, que junto con el aura de la política exterior estadounidense, está significando una politización de la ayuda**, abonando el terreno para desencuentros entre los europeos y estadounidenses. El primer punto de roce significativo se intuye ya en torno a los recientes debates sobre corrupción. Wolfowitz está decidido a hacer de esta cuestión su caballo de batalla a lo largo de su mandato. Indudablemente, la democratización y buen gobierno sigue siendo un problema que muchos países en desarrollo no aciertan a resolver, y los escándalos de corrupción seguirán minando los apoyos a la cooperación internacional. El futuro de la financiación al desarrollo dependerá en gran medida de cuán exitosamente se aborde es problema. Por ello precisamente es necesario **abordar el problema de la corrupción, pero desde el amplio espectro, y en toda su complejidad**. Hasta ahora han primado sobre la cuestión análisis simplistas que cargan todo el peso la responsabilidad sobre los gobiernos del Sur. **Cuesta no percibir intereses políticos y económicos en el hecho de que se hable tanto de los "gobiernos corruptos", y tan poco de la agenda de los "corruptores"**. Mientras esta otra cara de la moneda no se aborde con la misma severidad, el análisis del problema, y las soluciones propuestas (que pasan por mayor condicionalidad de la ayuda) serán sesgadas e inoperantes. Porque donde hay un gobierno corrompido hay un corruptor beneficiado.

De cara al futuro, la irrupción de las cuestiones de seguridad (lucha contra el terrorismo internacional) en la agenda del desarrollo y el reto de la gestión de la

migración amenazan con desvirtuar el espíritu de la cooperación internacional al desarrollo si, fundamentalmente Europa, sucumbe a las fuertes presiones proteccionistas y no consigue preservar el espíritu y el fin último de la ayuda al desarrollo: combatir la pobreza en los países del Sur.

REFLEXIONES Y PROPUESTAS FINALES

- Los presupuestos de Navarra deben adaptarse a las exigencias de solidaridad con los países más empobrecidos y en concreto al desarrollo de una política de cooperación coherente con los siguientes aspectos:
 - Dar pasos inmediatos y eficaces desde el Gobierno de Navarra para alcanzar en la aportación que le corresponde para llegar al 0,7% del Producto Interior Bruto (PIB) en Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Seguir en esto los criterios de la Propuesta de Pacto Navarro contra la Pobreza elaborado por la Plataforma Pobreza Cero.
 - Aumentar gradualmente los fondos destinados a acciones de Educación para el Desarrollo y sensibilización, hasta destinar en 2015 al menos el 10 % del presupuesto de cooperación para el desarrollo
 - Destinar a través de planes plurianuales y durante un periodo determinado (a concretar una vez conocidas las cifras correspondiente) partidas presupuestaria extraordinaria para la cancelación de la parte de la Deuda Externa correspondiente a Navarra, que los países menos adelantados (PMA) tienen contraída con el Estado Español, teniendo en cuenta que las Comunidades Autónomas son parte de la administración del Estado y, por tanto, son también corresponsables de sus actuaciones presupuestarias, financieras y ciudadanas.
 - Otorgar carácter preferente y primar en la adjudicación de contratos de las Administraciones Públicas de Navarra a empresas e iniciativas de economía solidaria, que tengan en sus principios la carta solidaria, y que trabajen en alguno de los ámbitos de inserción socio laboral, comercio justo, ecología, cooperación internacional o lucha contra la exclusión social, siempre con el objetivo de fomentar la cohesión social y avanzar en el objetivo de transformar la situación de los países empobrecidos.
 - Apoyar mediante convenios de colaboración, la consolidación de instrumentos financieros alternativos o de banca ética que se desarrollan íntegramente orientados al apoyo de proyectos e iniciativas de carácter social, medioambiental, cultural y humanitario en el que el interés principal sea el tener un impacto social positivo, tanto en el

Norte como en los países empobrecidos del Sur, instando al gobierno español a esto mismo.

- Apoyar acciones educativas en torno al consumo responsable, que incidan sobre la necesidad de transformar nuestro modelo de consumo, en la reducción, la reutilización y el reciclaje de productos y en el fomento del consumo de productos de comercio justo.
- Adecuación también los presupuestos de las entidades locales. Las diferentes entidades locales de Navarra deberían destinar de forma progresiva el 0,7% de sus presupuestos totales a AOD, bien en solitario o participando en fondos mancomunados entre ellas o con la FNMC
- Planes Directores, Servicios y Consejos de Cooperación.
- Desarrollar planes directores de cooperación que se guíen por criterios de solidaridad con los países empobrecidos y que a su vez se doten adecuadamente con partidas presupuestarias detalladas.
 - Mantener y potenciar los Consejos de Cooperación como espacios de participación y promover su creación y funcionamiento donde no existen, garantizando la participación de ONGD que hayan sido elegidas libremente por las Federaciones o Coordinadoras representativas del sector en caso de que existan, o por las propias ONGD presentes en la localidad donde opere el consejo.
 - Reforzar el Servicio de Cooperación para el Desarrollo del Gobierno de Navarra, asegurando que cuenta con la capacidad de gestión, flexibilidad presupuestaria y política laboral necesaria para gestionar con eficiencia los recursos de la AOD.
 - Fomentar la agrupación de las entidades locales y la participación en el Fondo Navarro de Cooperación para el Desarrollo de la FNMC, mejorando la eficiencia de los recursos destinados a gestión y aportando una mayor posibilidad de relación entre las ONGD y las administraciones, asegurando que este fondo se rija por los mismos criterios de solidaridad y transparencia que los demás entes de la cooperación descentralizada.
- Desarrollar un debate dentro de las ONGD con el fin:
- Mejorar sus capacidades técnicas de gestión y desarrollar sus niveles de especialización.
 - Posibilidades de trabajo conjunto con el fin de aumentar la eficacia de sus proyectos.

- Reflexionar sobre la excesiva dependencia de los recursos públicos, con las consecuencias que trae para su funcionamiento.
- Buscar formas de participación en la gestión política de la Ayuda al Desarrollo y de la Solidaridad con los países más empobrecidos o menos desarrollados.