



Ministry of Planning
and Administrative
Development

Marco de Asociación País

PALESTINA – ESPAÑA

(2015 – 2017)

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	4
ANÁLISIS	
1. Apropiación democrática	7
2. Alineamiento. Calidad del diálogo de políticas con el país socio	8
3. Uso de sistemas nacionales	8
4. Armonización entre donantes y foros de armonización	9
5. Programas regionales	13
6. Ventaja comparativa	14
DECISIONES ESTRATÉGICAS	
1. Orientaciones estratégicas de concentración	18
2. Marco de resultados	23
3. Zonas geográficas de trabajo y líneas de intervención por zonas	26
4. Proceso de programación conjunta de la UE	30
5. Cooperación delegada	30
6. Cooperación multilateral y cooperación financiera	31
7. Ayuda programática	32
8. Acción humanitaria	33
9. Cuadro de asociación	34
ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN	
1. Recursos	39
2. Compromisos en materia de eficacia	40
3. Coherencia de políticas	42
4. Sistema de seguimiento, evaluación y mutua rendición de cuentas	43

ACRÓNIMOS

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AIDA	Unión de ONGD internacionales
AP	Autoridad Palestina
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CCAA	Comunidades Autónomas
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
DEP	Documento Estrategia País
DIH	Derecho Internacional Humanitario
ECHO	Dirección General Ayuda Humanitaria y Protección Civil
EELL	Entes Locales
EM	Estados Miembros
FAO	Organización Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FONPRODE	Fondo para la Promoción del Desarrollo
GEC	Grupo Estable de Coordinación
ICO	Instituto de Crédito Oficial
INAP	Instituto Nacional de Administración Pública
LACS	Secretariado de Coordinación de Ayuda Local
LDF	Foro de Desarrollo Local
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MAP	Marco de Asociación País
MOPAD	Ministerio de Planificación y Desarrollo Administrativo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCHA	Organización de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OLP	Organización para la Liberalización de Palestina
ONGD	Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PD	Plan Director de la Cooperación Española 2013 - 2016
PEGASE	Mecanismo Palestino Europeo de Gestión y Ayuda Socio-Económica
PIB	Producto Interior Bruto
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNGO	Plataforma de ONGD palestinas
PNP	Plan Nacional de Desarrollo Palestino
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SGCID	Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNRWA	Agencia de Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en Oriente Próximo
UNSCO	Oficina del Coordinador Especial de Naciones Unidas para el Proceso de Paz
UNMAS	Servicio de Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas
UN WOMEN	ONU MUJERES

INTRODUCCIÓN

Contexto

Palestina es una entidad territorial formada por Cisjordania, en la orilla occidental del río Jordán, la franja de Gaza, en la costa mediterránea, y el Este de la ciudad de Jerusalén. El Gobierno palestino ejerce limitadas competencias, conforme a múltiples condicionantes geográficos y políticos establecidos en los Acuerdos de Oslo firmados por Israel y la OLP (1993 y 1995) y en virtud de los cuales se creó la Autoridad Palestina (AP). Los múltiples intentos fallidos de alcanzar un acuerdo de paz israelí-palestino y la actual situación de estancamiento de las conversaciones, impiden vislumbrar a corto plazo una solución definitiva al conflicto que satisfaga los intereses y demandas de ambas partes.

Según el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Palestina ostenta un **nivel de desarrollo humano medio**¹, ocupando el puesto 110, por encima de Egipto y Siria, y por debajo de Jordania. La población total en Palestina es de 4,55 millones de personas, de los cuales 2,79 millones habitan en Cisjordania y Jerusalén Este y 1,76 millones en Gaza, siendo la Franja una de las zonas con mayor densidad de población del mundo. Las circunstancias derivadas de la falta de autogobierno, restricciones de movimiento y acceso a la tierra que impone Israel como potencia ocupante, junto con la división política interna y la ausencia de elecciones y actividad parlamentaria desde 2007, han sumido a Palestina en una situación de extrema fragilidad en términos políticos y económicos y la han convertido en escenario de una crisis humanitaria crónica, con especial relevancia en Gaza.

La ayuda externa es pilar imprescindible en las cuentas públicas palestinas, ayuda que se incrementó considerablemente durante el período 2005-2009, pero que en la actualidad pasa por una importante reducción en términos globales. La ofensiva militar israelí en Gaza de julio y agosto 2014, saldada con miles de muertos, heridos, desplazados y la destrucción masiva de hogares e infraestructuras básicas, supuso una nueva inyección de fondos internacionales destinados a la reconstrucción de la Franja.

En la consecución de los Objetivos del Milenio, los indicadores avalan progresos sustanciales, así como un alto grado de involucración por parte de las autoridades, sociedad civil, sector privado y socios internacionales. A pesar de los avances en educación y salud, los niveles de pobreza, desempleo e inseguridad alimentaria siguen siendo altos en Palestina, especialmente en Gaza, en donde el impacto del bloqueo es absoluto en términos económicos. El agua sigue siendo un gran problema tanto en Cisjordania, dadas las limitaciones en términos de acceso, extracción y construcción de infraestructuras, como en Gaza, donde el agua extraída del único acuífero explotado, no es apta para el consumo.

A finales de 2013 se contabilizaron 4,96 millones de refugiados palestinos en el mundo, siendo la mayor población refugiada mundial. En Gaza, la población refugiada asciende a 1.240.082, mientras que en Cisjordania constan registradas 754.411 personas. Los campos de refugiados cuentan con sus propias escuelas, servicio de salud y centros sociales y comunitarios, gestionados financiera y técnicamente por Naciones Unidas de manera independiente al Gobierno palestino.

Internacionalmente, Palestina es miembro pleno de la Liga de Estados Árabes, el Movimiento de los Países no Alineados y la Organización de Cooperación Islámica. En octubre 2011, Palestina fue admitida

¹ Datos 2013

como miembro de pleno derecho en la Organización de Naciones Unidas para la Educación, Ciencia y Cultura (UNESCO). En noviembre 2012, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó la Resolución 67/19 por la que se concede a Palestina la condición de Estado Observador no miembro.

La Cooperación Española en Palestina

La presencia de la Cooperación Española en Palestina, responde a un amplio compromiso iniciado el 29 de julio de 1994 en Túnez, con la firma del **“Memorando de Entendimiento relativo a la Cooperación Hispano-Palestina”**, compromiso éste renovado y consolidado en virtud de las cinco **Comisiones Mixtas** firmadas hasta la fecha.

En 2005 se identificó y formuló el **Documento Estrategia País para Territorios Palestinos 2005-2008 (DEP)**, cuyo Objetivo Estratégico Global era apoyar el proceso de paz en Oriente Medio, mediante intervenciones en materia de cooperación al desarrollo que contribuyeran en última instancia a la creación de un Estado palestino viable, atendiendo a las prioridades del Gobierno palestino en materia de lucha contra la pobreza y fortalecimiento de las estructuras del Estado.

La **V Reunión de la Comisión Mixta Hispano-Palestina de Cooperación Cultural, Educativa, Científica y Técnica**, celebrada en Madrid el 22 de enero de 2008, subrayó el compromiso español con una solución justa y pacífica al conflicto conforme al Derecho Internacional, así como con la creación de un Estado Palestino soberano e independiente, con unas fronteras reconocidas, que conviva en paz y seguridad junto a Israel, conforme a las Resoluciones de Naciones Unidas, la Conferencia de Paz de Madrid (1991) y la Iniciativa de Paz Árabe (2002). La citada V Comisión Mixta, incluyó como áreas de actuación prioritarias “Servicios Básicos”, “Agricultura” y “Cultura para el Desarrollo”, destacando como líneas de acción estratégicas, los sectores “Gobernabilidad” y el Apoyo a la Sociedad Civil en materia de “Construcción de Paz”.

El presente **Marco de Asociación 2015-2017**, renueva el compromiso español con la creación de un Estado palestino soberano, independiente, democrático y respetuoso con los derechos humanos. Fruto de ese compromiso y en aras del desarrollo palestino, la Cooperación Española apoyará las reformas de la administración pública, en términos de gobernabilidad democrática, participación ciudadana y fortalecimiento institucional, trabajará por un desarrollo económico sostenible e incluirá el empoderamiento de las mujeres, como eje vertebral de sus actuaciones.

ANÁLISIS

I. APROPIACIÓN DEMOCRÁTICA

El **Plan Nacional Palestino (PNP) 2014-2016**, aprobado por el Consejo de Ministros, mantiene como prioridad absoluta, la misma que el PNP precedente: la creación de un Estado Palestino viable, política y económicamente, independiente y democrático, conforme a las fronteras de 1967, con plena soberanía sobre Cisjordania y Gaza y con Jerusalén Este como capital del Estado. Los pilares de la acción del Gobierno palestino descansan sobre los siguientes sectores:

1. Gobernabilidad y Fortalecimiento Institucional
2. Protección Social y Desarrollo
3. Desarrollo Económico y Empleo
4. Infraestructuras

El nuevo Plan incluye una agenda política, un marco macroeconómico a medio plazo, una previsión de gasto público 2014-2016 y un sistema de rendición de cuentas. Como direcciones estratégicas, el Plan 2014-2016, identifica las señaladas a continuación:

1. El desarrollo palestino pasa inexorablemente por el fortalecimiento de las instituciones públicas y privadas económicas, con el fin de crear empleo e incrementar la productividad.
2. Continuar con la creación de un Estado Palestino viable políticamente a través del fortalecimiento de las instituciones públicas, el respeto a los derechos humanos y el estado de derecho, con el fin de ofrecer los adecuados servicios a la ciudadanía, desde el ámbito estatal y local, así como fomentando la participación de la sociedad civil en los asuntos de gobierno.
3. Especial atención al empoderamiento de mujeres y jóvenes, la correcta oferta de servicios sociales atendiendo a los grupos con especiales necesidades y la adecuada preservación del patrimonio histórico y cultural.
4. Desarrollo sostenible de infraestructuras que contribuyan a la promoción económica, el desarrollo y la modernización del futuro estado.

El nuevo PNP 2014-2016, ha basado su identificación y redacción en la participación, contando con procedimientos abiertos al conocimiento de los ciudadanos, el libre flujo de información y la accesibilidad, con el fin de dotar a todo el proceso de la más amplia representatividad y que las decisiones tomadas respondieran a las aspiraciones, opiniones e intereses de la mayor parte de los ciudadanos. En dichos procesos consultivos, las organizaciones de mujeres y ONGD especialistas en género, han participado de manera activa.

La elaboración del presente Marco de Asociación ha atendido a los principios y prioridades recogidas en el PNP, estrategias sectoriales y planes de acción, respetando el liderazgo palestino.

2. ALINEAMIENTO. CALIDAD DEL DIÁLOGO DE POLÍTICAS CON EL PAÍS SOCIO.

La Cooperación Española mantiene un **diálogo continuado con el Gobierno palestino** tanto a través de foros institucionalizados de coordinación de donantes, en los cuales Palestina participa activamente. Tradicionalmente, el diálogo y la concertación de la Cooperación Española con el Gobierno palestino se realiza a través del Ministerio de Planificación y Desarrollo Administrativo (MOPAD), el cual lidera, coordina y gestiona las políticas de desarrollo palestinas, siendo oficialmente el interlocutor del Gobierno palestino frente a la Comunidad Internacional. Además, existe una estrecha y cordial relación con la Presidencia del Gobierno palestino, la Oficina del Primer Ministro y el Ministerio de Asuntos Exteriores. La valoración del diálogo es pues, sumamente positiva, atendiendo a las exitosas décadas de cooperación hispano-palestina, las estrechas relaciones que España ha mantenido siempre con el Gobierno palestino, y el firme compromiso que con la paz y la creación de un Estado soberano, España siempre ha mostrado. Por su parte, el Gobierno palestino concibe a España como aliado, tanto por el alto volumen de fondos desembolsado, como por el compromiso y posicionamiento que nuestro país mantiene en foros locales e internacionales. España, al igual que buena parte de la Comunidad donante, se alinea con las prioridades identificadas por el Gobierno palestino en los planes estratégicos y desarrolla su política de cooperación, conforme a las mencionadas prioridades.

En lo que a la **sociedad civil** se refiere, la Cooperación Española mantiene una muy estrecha y fructífera relación. Si bien no existen formalmente plataformas de diálogo, este se desarrolla de manera adecuada y fluida, tanto a través de las ONGD españolas en terreno, como de manera bilateral. Tradicionalmente, la representación de ONGD españolas en Palestina ha sido abundante, habiendo propiciado unas excelentes relaciones con organizaciones palestinas, creándose un excelente ambiente de trabajo y respeto mutuo.

3. USO DE SISTEMAS NACIONALES

Conforme a la Declaración de París sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo (2005), el “Alineamiento” implica, no sólo basar su apoyo global en las estrategias de desarrollo nacional de los socios, sino también hacer uso de los “sistemas nacionales”, lo cual supone utilizar instituciones y procedimientos de los países que ofrezcan las debidas garantías en materia de, entre otras, finanzas públicas, contabilidad, auditorías, aprovisionamiento, marcos de resultado, supervisión y evaluación, evitándose la creación de estructuras que se encarguen de la administración cotidiana y de la puesta en práctica de los proyectos y programas financiados externamente. Ello implica para los países socios entre otras cuestiones, emprender las reformas necesarias para asegurar que los sistemas, instituciones y procedimientos nacionales para la gestión de la ayuda y otros recursos de desarrollo sean efectivos, responsables y transparentes.

A nivel institucional, el Gobierno palestino ha hecho notables progresos. En 2011 lanzó un plan de reforma a medio plazo, actualizado sucesivamente en 2012 y 2013, con el fin de aumentar los mecanismos de control y del funcionamiento de la cuenta única del tesoro, la mejora de la gestión de tesorería y la adecuación y cumplimiento de los estándares internacionales relativos a gestión fiscal.

Además, desde el 2007, Palestina ha llevado a cabo un buen número de reformas del sistema de gestión de la hacienda pública. Los progresos más significativos se han dado sobre todo en la redacción de normativa marco, en la adopción de un sistema de Cuenta Única del Tesoro, creación de departamentos de gestión de la deuda y de planificación del flujo de efectivo y en la modernización del sistema de clasificación presupuestaria y de la nomenclatura de las cuentas nacionales. Se ha desarrollado también un sistema informático de gestión de información fiscal, se han fortalecido los mecanismos de rendición de cuentas y de informes, a través de la creación de departamentos de auditoría internos dentro de los propios Ministerios.

Palestina requiere para alcanzar los estándares internacionales en la materia, mejorar las capacidades institucionales, proseguir con el proceso de reforma de la hacienda pública, incluyendo un mejor control del gasto reorientado hacia la inversión y reducir los gastos corrientes con el fin de evitar que gran parte de ellos, sean cubiertos por la ayuda internacional.

Procedimientos de licitaciones públicas

La Ley de Concursos Públicos fue aprobada en 2011, contando para ello con el apoyo y asistencia del Banco Mundial. El sistema de compras públicas en Palestina está centralizado en el Ministerio de Finanzas y es consecuencia de las reclamaciones de la mayoría de donantes a finales de los años 90 para reforzar el control del gasto y la transparencia en la gestión de las finanzas públicas. Todas aquellas compras de bienes o servicios públicos (independientemente de que la fuente de financiación sea el presupuesto ordinario del Gobierno palestino o bien una contribución específica de un donante externo) por un importe superior a los 10.000 \$ deben ser gestionadas directamente por el Departamento de Licitaciones Públicas del Ministerio de Finanzas.

Uso de los sistemas nacionales palestinos por parte de la Cooperación Española

La Cooperación Española y buena parte de la Comunidad donante, mantiene un fuerte alineamiento con las prioridades nacionales de desarrollo. Teniendo en cuenta los posibles avances y reforma de la administración pública palestina, tanto administrativa como funcionalmente, y en cumplimiento de los compromisos en materia de eficacia de la ayuda derivados de la declaración de París y en coordinación con la UE y Estados Miembros, la comunidad donante ha iniciado un período de reflexión sobre la idoneidad o no de los actuales sistemas de canalización de fondos y gestión financiera, con el fin de posibilitar aportaciones a fondos comunes gestionados por el Gobierno palestino, siempre y cuando se ofrezcan las debidas garantías técnicas y contables.

4. ARMONIZACIÓN ENTRE DONANTES Y FOROS DE ARMONIZACIÓN

Palestina es uno de los mayores receptores mundiales de ayuda internacional, dependiendo fuertemente de la ayuda externa en términos de apoyo presupuestario y financiación de infraestructuras, dependencia ésta agravada por el grave déficit presupuestario que las arcas palestinas arrastran. Dicha ayuda externa

ha sufrido una reducción considerable en los últimos años². En la actualidad, cuentan con presencia en Palestina un total de 83 donantes bilaterales y más de 150 ONGD internacionales.

Un total de 24 agencias de **Naciones Unidas** operan en Palestina, con múltiples funciones y mandatos, con el fin de dotar de coherencia, eficacia y eficiencia al trabajo de las distintas agencias con presencia en Palestina. Como estrategia general, Naciones Unidas trabaja en la mejora de las capacidades y resiliencia de la población palestina y el apoyo a la creación de un estado palestino a través del fortalecimiento de sus instituciones públicas, todo ello en un marco de promoción de la seguridad y el desarrollo humano. Mención especial requiere el trabajo de Naciones Unidas en materia de ayuda humanitaria y de emergencia. Basando su mandato en las necesidades humanitarias crónicas de la población palestina a consecuencia de la ocupación, Naciones Unidas asegura la provisión de servicios básicos y suministros a las comunidades más vulnerables, especialmente en Gaza, Área C y Jerusalén Este.

Palestina es **socia prioritaria para la UE**, la cual ha centrado sus esfuerzos y fondos en la creación de un Estado palestino viable y democrático, así como en apoyar los sucesivos procesos de paz. La UE es junto con EEUU el más importante donante. Las actuales relaciones de la UE con Palestina se desarrollan en un contexto político cambiante en la región. El Gobierno palestino ha sido el primer socio en el que la UE ha identificado un Plan de Acción en el Marco de la Política Europea de Vecindad. La UE en 2011 sentó las bases procedimentales para una nueva forma de coordinación entre los donantes europeos con presencia en Palestina, a través de la denominada “Programación Conjunta”, proceso que se espera finalice a lo largo del año 2017. El compromiso de la UE con una solución negociada al conflicto y la creación de dos Estados que convivan en paz y bajo unas fronteras definidas, se manifiesta en un papel activo de la UE en temas sensibles tales como el apoyo a la capitalidad de Jerusalén Este, el desarrollo socioeconómico de Área C, el proceso de reconciliación interno y el fin del bloqueo a Gaza. En cuanto a los sectores de intervención, las prioridades de la UE son (con fortalecimiento de la sociedad civil y género como prioridades transversales) “Gobernabilidad”, “Desarrollo Económico y Apoyo al Sector Privado” y “Agua y Desarrollo Rural”.

Foros de Armonización de donantes

La gran presencia internacional en Palestina se traduce en la existencia de múltiples foros de coordinación de donantes, clasificados según el Gobierno palestino participe o no en ellos. Describimos a continuación, los más importantes:

Sistema de coordinación y diálogo entre donantes y el Gobierno palestino:

1. *Ad Hoc Liaison Committee*: Es el principal mecanismo de coordinación de la ayuda externa. Creado en 1993 para proporcionar guía y coordinación a los flujos de ayuda exterior, está integrado por 15 miembros permanentes: Noruega que ejerce la presidencia, el Banco Mundial que ejerce la secretaría, UE, NU, EEUU, Rusia, Canadá, Egipto, FMI, Japón, Jordania, Arabia Saudí, Túnez, Israel y el Gobierno palestino. Es el más importante foro de coordinación de donantes y tiene como fin promover el diálogo entre financiadores, el Gobierno palestino e Israel. España participa en el seno de la UE.

²El total de la ayuda externa en Palestina ascendió en 2010 a 2.500M dólares, en 2011 a 2.400M dólares y en 2012 a 2.000M dólares. Datos 2013 no disponibles. OCDE 2014.

2. Foro Local de Desarrollo (LDF – siglas en inglés): Integrado por representantes del Gobierno palestino, todos los donantes y agencias bilaterales de cooperación, así como por la Asociación de Agencias Internacionales de Desarrollo (AIDA). Está presidido por el Ministerio de Planificación palestino, el Banco Mundial, Noruega y la Oficina del Coordinador Especial de Naciones Unidas para el Proceso de Paz (UNSCO – siglas en inglés). El Primer Ministro palestino asiste a las reuniones. Funcional y técnicamente, es el principal instrumento de coordinación entre el Gobierno palestino y la comunidad donante. Consta de cuatro Grupos Estratégicos y diversos grupos y subgrupos de trabajo, en los que España participa activamente, ejerciendo la copresidencia en el grupo sectorial de Agricultura.
3. Coordinación en el sector Humanitario: OCHA es el organismo responsable de la coordinación de los asuntos humanitarios y el interlocutor directo con el Gobierno palestino, actuando por tanto como intermediario con los donantes, incluido España.

Sistema de coordinación entre donantes:

1. Jefes de Misión (EU HOMS): De manera periódica, los Jefes de Misión europeos en Palestina (Cónsules Generales en Jerusalén o Ramallah) se reúnen, con el fin de coordinar y concertar las acciones de carácter político. Destacan los informes anuales de situación en Gaza y Jerusalén Este.
2. Jefes de Cooperación (EU HOCS): Los Jefes de Cooperación de los Estados Miembros se reúnen periódicamente con el fin de coordinar acciones, mantener vivo un foro informativo continuo y avanzar en materia de programación conjunta.
3. Consejeros Políticos de la UE: Al igual que los Jefes de Misión y Jefes de Cooperación, los Consejeros Políticos de las delegaciones diplomáticas, se reúnen para analizar la situación política y su impacto en las políticas de cooperación al desarrollo, apoyando a los Jefes de Misión en la elaboración de los informes de situación relativos a Gaza, Jerusalén Este y Área C.
4. Grupo de Coordinación de Ayuda Humanitaria (Friday Group): Foro organizado por ECHO y liderado por OCHA, el cual reúne regularmente a Agencias de Naciones Unidas, ONGD internacionales (AIDA), ONGD palestinas (PNGO) y donantes. Permite dar seguimiento operacional al contexto así como conocer el estado del acceso humanitario.
5. Grupo de Donantes de Ayuda Humanitaria (Humanitarian Donor Group): Mecanismo de coordinación exclusivo para donantes humanitarios. Lo lidera ECHO de forma permanente junto con otro donante, actualmente Suecia. En este foro se comparte información entre donantes y se acuerdan posiciones conjuntas frente a las Agencias Multilaterales y el Gobierno palestino, aunque rara vez permite sentar las bases para una efectiva división del trabajo.
6. Grupos de Interés UE: Existen múltiples foros de coordinación de donantes sectoriales en el seno de la UE. Muchos de ellos se crean “ad hoc” ante un determinado acontecimiento o una inquietud continuada. España suele participar en todos ellos. Destacan así los grupos temáticos

relativos a Jerusalén Este, Área C y Gaza, así como los destinados a tratar temas de Agua, Sociedad Civil y UNRWA.

7. Foro de Coordinación PEGASE: El Mecanismo Palestino Europeo de Gestión y de Ayuda Socio Económica comenzó el 1 de febrero de 2008 como fondo común de donantes europeos dirigido a apoyo presupuestario directo al Gobierno palestino. La contribución española al Fondo PEGASE 2008-2014 ha sido superior a los 100M€. De manera periódica, la UE reúne a los donantes con el fin de facilitar información sobre el uso y destino de los fondos.
8. Grupo de Coordinación europeo de Género: En el seno de la UE, liderado por Italia y España y con la activa participación de Suecia, en Octubre del 2013 se creó un Grupo Técnico Europeo de Trabajo de Género, el cual tiene como objetivo avanzar en materia de programación conjunta y contar con un foro de especialistas.
9. Grupos de donantes en el seno de Naciones Unidas: Tradicionalmente, los países donantes se reúnen bianualmente, con el fin de intercambiar opiniones e informaciones sobre la gestión de las Agencia de Naciones Unidas y la visión de los donantes sobre las temáticas de los programas en ejecución. España participa en las reuniones de coordinación de FAO.
10. UNRWA: La Agencia de Naciones Unidas para los Refugiados Palestinos en Oriente Medio (UNRWA) nace bajo el mandato de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1949, con el objetivo de ofrecer ayuda de emergencia y programas de asistencia social a la población palestina refugiada. Después de más de 60 años, la actual misión de UNRWA es ofrecer asistencia y protección a los más de 5 millones de refugiados palestinos que actualmente habitan en campamentos de Jordania, Siria, Líbano y Palestina, a la espera de una solución definitiva a su estatus. Originariamente concebida como una organización temporal, UNRWA ha adaptado gradualmente sus programas para cubrir las cambiantes necesidades de los refugiados durante las últimas seis décadas. Organizativa y oficialmente, el foro de coordinación de donantes es la denominada “Comisión Consultiva” (Ad Com - Advisory Commission), en el cual 25 Estados donantes, junto con tres observadores, se reúnen dos veces al año. España forma parte del Ad Com desde el año 2005, aunque es Estado donante desde el año 1958. Las reuniones preparatorias se denominan “Sub Comités” (Sub Com – Sub Committee), siendo su objetivo ayudar al Ad Com en la toma de decisiones y apoyar la labor de la dirección general de la UNRWA.
11. CUARTETO: Como forma de apoyar y facilitar el proceso de paz, en 2001, la UE, EEUU, NU y Rusia crearon el denominado “Cuarteto”. Consta de una Oficina permanente en Jerusalén y Tony Blair es su representante. La Oficina del Cuarteto está integrada por un conjunto de consejeros políticos de diversa procedencia que trabajan con el Gobierno palestino, Israel, la comunidad internacional, sociedad civil palestina y sector privado tanto palestino como israelí, con el fin de promover el desarrollo político y económico palestino. Los mayores donantes son EEUU, Canadá, la Comisión Europea y Noruega. En cuanto sus prioridades, destacan las acciones de fortalecimiento económico y la construcción y rehabilitación de hospitales y escuelas en Área C. Los donantes se reúnen al menos dos veces al año, con el fin de coordinar

actividades y ofrecer información sobre el desarrollo de los proyectos en ejecución. España acude a reuniones de carácter informativo.

12. **BANCO MUNDIAL:** El Banco Mundial juega un importante rol canalizando los fondos de los donantes para apoyar el Programa de reforma palestino. Desde 2008, ha administrado el Fondo de Donantes “*Trust Fund for Gaza and West Bank*”, al cual contribuyen los donantes mediante apoyo presupuestario al Gobierno palestino para la implementación de su Plan Nacional de Desarrollo. El Banco Mundial realiza desembolsos regularmente siempre que se constate un avance satisfactorio en la agenda del Plan Nacional. Además de ello, el Banco cofinancia o financia paralelamente proyectos que ha aprobado a otros donantes. Desde 1993, el Banco ha funcionado como secretaría del *Ad Hoc Liason Committe* (AHLC), informando cada seis meses del progreso de las reformas. Las principales áreas de actuación del Banco son el fortalecimiento institucional vinculado al sector fiscal y el crecimiento económico a través de iniciativas con el sector privado. Cuenta con reuniones periódicas de información a los donantes, aunque la capacidad de intervención de estos últimos es nula en cuanto a la toma de decisiones sobre el uso y destino de los fondos. España aportó fondos como donante en 2006.

5. PROGRAMAS REGIONALES

Programa MASAR

Con el fin de contribuir al éxito de procesos democráticos iniciados en varios países de la ribera sur mediterránea, la Cooperación Española a través de la AECID y el MAEC, creó en el año 2012 el denominado Programa MASAR, concebido como un programa regional de acompañamiento a los procesos de gobernabilidad democrática en el Mundo Árabe, en línea con la Política Europea de Vecindad y poniendo en valor la experiencia y lazos de España en la zona, a través de un enfoque regional. El **ámbito geográfico de actuación** son los países del Norte de África y Oriente Próximo, en función de la situación y posibilidades de intervención en cada momento, atendiendo siempre a las diversas circunstancias políticas y de contexto, que hagan factible el apoyo de la Cooperación Española.

El **objetivo del Programa MASAR** es la promoción de políticas de desarrollo institucional, social y económico, que apoyen la gobernabilidad democrática y la cohesión social de los países socios, mediante el fortalecimiento de sus instituciones y de su sociedad civil. El programa propone como instrumentos para la modernización y fortalecimiento de los actores instituciones clave, la transferencia de conocimientos, el intercambio de buenas prácticas y la capacitación y formación, dirigida tanto a las instituciones públicas como a actores relevantes de la sociedad civil, con el fin de potenciar su capacidad de interlocución política e influencia en la toma de decisiones colectivas.

El Programa MASAR en Palestina se ha orientado a la modernización de las instituciones gubernamentales, la profesionalización de la policía civil en un marco democrático y respetuoso con los derechos humanos, la inclusión efectiva del enfoque de género en las políticas públicas, la defensa de los derechos y empoderamiento de las mujeres y la promoción de la sociedad civil como actor relevante en los procesos de toma de decisiones que afecten a la colectividad.

Programa ACERCA

El Programa ACERCA de Capacitación para el Desarrollo en el Sector Cultural fue creado en 2005 para ejecutar la Estrategia AECID de Cultura y Desarrollo, en relación con la formación de capital humano en el ámbito de la cultura. Su finalidad es facilitar los procesos de creación y mejora de agentes y profesionales culturales en el marco de la cooperación al desarrollo, así como fomentar la difusión de valores y contenidos compartidos e impulsados por la Comunidad Internacional. En el año 2014, Palestina fue seleccionada para participar en el Programa.

6. VENTAJA COMPARATIVA

La valoración de la ventaja comparativa de la Cooperación Española en Palestina se ha identificado mediante reuniones y contactos varios con socias gubernamentales y representantes de la sociedad civil palestina. Producto de ese trabajo y la puesta en común de las experiencias y apreciaciones de las partes, se concluyó que los **tres sectores mejor valorados en términos de ventaja comparativa son los siguientes:**

Orientación Estratégica I: Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho

Gobierno, instituciones socias y sociedad civil han valorado de manera muy positiva la contribución a la creación de capacidades en el país en términos de gobernabilidad democrática. Las actuaciones de la Cooperación Española en Palestina en materia de "governabilidad democrática", han priorizado la promoción de la democracia, el fortalecimiento del Estado de Derecho y desarrollo de la Administración central y local. Destacan igualmente las acciones destinadas al fortalecimiento de la sociedad civil, apoyando su capacidad de incidencia política y su participación en la gestión de conflictos. La Cooperación Española ha financiado acciones relativas al fortalecimiento de instituciones públicas garantes de derechos colectivos, incluyendo la representación parlamentaria y Entes Locales, con contrapartes especializadas así como Ministerios palestinos.

Los diferentes programas de apoyo presupuestario al Gobierno palestino a través del instrumento PEGASE, la mejora de las capacidades de la acción exterior palestina a través del fortalecimiento institucional del Ministerio de Asuntos Exteriores, el fortalecimiento de la capacidad de programación estratégica de la Unidad de Jerusalén Este de la Oficina de la Presidencia, la construcción y equipamiento de talleres para el mantenimiento del parque móvil y la financiación de equipos y tecnología a la Policía Civil Palestina, junto con la formación a sus profesionales, así como diversas y múltiples acciones destinadas al fortalecimiento institucional del Ministerio de Agricultura y Ministerio de la Mujer, dan buena cuenta de la involucración de la Cooperación Española en el sector.

Es pilar del programa de cooperación en Palestina, la promoción de una paz justa y duradera a través de la protección y restitución de los derechos de los afectados por el conflicto, la defensa de los derechos humanos y el fomento del diálogo y la acción conjunta de la sociedad civil palestina e israelí. Destacan así las acciones de diversa índole tendentes a facilitar el acceso a la justicia en casos de violaciones de derechos humanos, atendiendo especialmente a la problemáticas de los residentes en Jerusalén Este, zona C y afectados por el muro, así como acciones de construcción de paz que apuestan por la creación

de un espacio común de diálogo y concertación, en el que ofrecer posibles soluciones al conflicto basadas en la convivencia y el respeto mutuo desde la sociedad civil. Este sector cuenta con la participación de agentes de todo tipo, con vasta experiencia y demostrada capacidad. Las valoraciones obtenidas por parte del gobierno, instituciones socias y sociedad civil, son absolutamente positivas. Así, la Cooperación Española es considerada como un actor relevante por su compromiso y contribución a la paz y la justicia, el respeto a la legalidad internacional, la defensa efectiva de los derechos humanos y el apoyo a las víctimas.

Orientación Estratégica 3: Promover oportunidades económicas para los más pobres

Tanto a través de organizaciones de sociedad civil (ONGD, centros de investigación, universidades) como de instituciones públicas, se ha tenido presencia constante en este amplio sector de cooperación, destacando especialmente las actuaciones en agricultura, sector liderado por España. Destacan así las acciones destinadas a la sanidad animal, desarrollo del cooperativismo, recuperación de suelo para usos agrícolas, medidas de ahorro de agua e investigación aplicada a desarrollo rural, junto con esfuerzos continuados y pioneros para reforzar capacidades de los organismos públicos locales mediante planes de fortalecimiento institucional, campañas de vacunación animal y desarrollo de viveros públicos de palmera. Destacan las capacitaciones a mujeres para gestionar explotaciones agrícolas cooperativas. El Ministerio de Agricultura palestino y organizaciones palestinas especializadas, son socios históricos de la Cooperación Española.

Igualmente se ha trabajado exitosamente en energías renovables (fotovoltaica rural), turismo (apoyo al sector privado local e integración en economía internacional) y acceso a crédito para población rural. Las valoraciones ofrecidas tanto por las instituciones públicas palestinas como sociedad civil, son altamente positivas, destacando la involucración española en el sector agrícola y la especialización de las ONGD españolas, en un sector tradicionalmente deficitario en aportaciones internacionales.

Orientación Estratégica 5: Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género

La Cooperación Española ha apoyado iniciativas para la elaboración y adopción de numerosos documentos estratégicos, que han servido de base para la transversalización de género en los Ministerios palestinos y en consecuencia, para promocionar políticas públicas más sensibles al género. Cabe mencionar, el borrador de la "Estrategia Nacional inter-sectorial de Género (2011-2013)", el establecimiento del "Comité Nacional de Empleo para las Mujeres", como un órgano asesor del Ministro de Trabajo, la "Estrategia de Violencia de Género contra las mujeres" (2011-2019), y el apoyo a la Oficina Central de Estadísticas Palestina, para la obtención de datos sobre la incidencia de la violencia de género.

España ha sido pionera en la introducción del género en materia de seguridad, trabajando estrechamente con la Policía Civil Palestina, el Ministerio del Interior y organizaciones locales e internacionales especializadas. Destacan también las acciones financiadas en el marco del mencionado Programa Masar, con las que se ha contribuido al fortalecimiento institucional del Gobierno palestino a través del intercambio y experiencia técnica de expertos españoles, contando como socio local con el Ministerio de Asuntos de la Mujer.

En cuanto a acciones de incidencia a través de proyectos financiados a ONGD españolas, destacan las dedicadas a la promoción de los derechos de las mujeres (derechos sexuales y reproductivos y derecho a una vida libre de violencia) y la capacitación de organizaciones socias en la efectiva transversalización de género.

Las acciones llevadas a cabo en el marco de la Ventana Temática del Fondo PNUD – España para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre Igualdad de Género, contribuyeron significativamente a la creación de capacidades de los funcionarios de los Ministerios participantes, además de servir de base para llevar a cabo intervenciones en este ámbito.

DECISIONES ESTRATÉGICAS

I. ORIENTACIONES ESTRATÉGICAS DE CONCENTRACIÓN

Desde que en 1994 se firmara en Túnez el Memorando de Entendimiento relativo a la Cooperación Hispano-Palestino, España ha apoyado firmemente la creación de un Estado palestino soberano, independiente y económicamente sostenible. Fruto de ese compromiso, la Cooperación Española en Palestina ha dedicado numerosos recursos distribuidos en múltiples sectores estratégicos, lo que se ha traducido en una cierta dispersión de esfuerzos que ha de ser corregida.

Una ayuda eficaz pasa necesariamente por la valoración de nuestras propias capacidades, el análisis del impacto de nuestras acciones pasadas y la estimación de nuestra ventaja comparativa respecto a otros donantes, lo cual permita concentrarnos en aquellos sectores en los que nuestra presencia cuenta con valor añadido demostrable. En ese desafío, y en aplicación de los principios de París, Accra y Busan, la Cooperación Española ha contado con el liderazgo palestino, el consenso de los actores españoles, una profunda labor de análisis de contexto tanto político como económico y una valoración honesta de nuestras capacidades como socios.

El reto de la Cooperación Española en Palestina en el marco de la Agenda Post 2015, está en contribuir a la consecución de los objetivos y metas identificados en el Plan Nacional Palestino 2014-2016, mejorar nuestra propia capacidad de coordinación y armonización, ejecutar una estrategia de desarrollo basada en la gestión por resultados y priorizar la mutua rendición de cuentas en términos de responsabilidad y transparencia.

Con el fin de asegurar el debido alineamiento con las prioridades nacionales de desarrollo, durante el período de ejecución del presente MAP, el apoyo financiero de AECID a las instituciones gubernamentales palestinas, ya sea éste bilateral o canalizado a través de mecanismos multilaterales, así como contribuciones a Organizaciones Internacionales para el Desarrollo financiadas, habrán de ser identificadas en coordinación con el Ministerio de Planificación y Desarrollo Administrativo (MOPAD).

Tomando como referencias estas máximas y atendiendo al ejercicio de análisis realizado, la Cooperación Española concentrará sus intervenciones en las tres siguientes Orientaciones Estratégicas:

MAP 2015-2017

Orientación Estratégica 1:
Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho

Orientación Estratégica 3:
Promover oportunidades económicas para los más pobres

Orientación Estratégica 5:
Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género

I. Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho (Orientación Estratégica I)

Las actuaciones de la Cooperación Española en Palestina en materia de *consolidación de los procesos democráticos y el Estado de Derecho*, en alineamiento con el Objetivo I del Plan Nacional Palestino “Buen Gobierno y Fortalecimiento Institucional”, reforzarán y consolidarán el trabajo realizado hasta la fecha en apoyo a las reformas del sector público, con el fin de contribuir a garantizar el papel de las Administraciones como garantes de los derechos colectivos y a fortalecer los sistemas de participación de la sociedad civil en los asuntos de gobierno. Igualmente, continuará siendo bandera de la Cooperación Española la promoción de una paz justa y duradera a través de la defensa de los derechos humanos, el fomento de acciones de construcción de paz y el apoyo a los mecanismos locales e internacionales de protección a población refugiada. Conforme a lo anterior, las líneas de acción identificadas son las siguientes:

- LÍNEA DE ACCIÓN 1: Impulsaremos la calidad de la democracia

El buen gobierno pasa necesariamente por la capacidad del sistema de propiciar la participación de la ciudadanía en los procesos de decisión colectiva, ya sea directamente, bien a través de instituciones que representen a la sociedad civil de manera adecuada e incluyente. La sociedad civil se erige así como canalizadora de las demandas y necesidades de la población en su conjunto, mediando entre individuo y el Estado. Palestina carece del estatus de “Estado”, hecho este que condiciona el carácter y alcance de la participación de la sociedad civil palestina, articulándose tradicionalmente, no como puente entre el ciudadano y los poderes públicos, sino en cierta forma, como sustitutivo de este último. Así, la sociedad civil palestina tiene un papel central en la defensa de los derechos humanos, la promoción de la democracia y el buen gobierno, la igualdad de género, agricultura, agua, salud y educación, siendo clave su papel en términos de prestación de servicios, cohesión e identidad nacional.

- LÍNEA DE ACCIÓN 2: Fortaleceremos la estructura y los sistemas de gestión del sector público

Durante los últimos cinco años, el Gobierno palestino ha redoblado esfuerzos con el fin de dotar a las administraciones de la debida calidad en términos de servicio a la ciudadanía, así como de la requerida fortaleza que permita su viabilidad como entes públicos de un Estado independiente y soberano. Las reformas del sector justicia, seguridad y finanzas siguen en curso, destacando las inversiones realizada en la construcción de infraestructuras y la formación a empleados públicos. Este amplio proceso de reformas se ha visto irremediamente ralentizado por las limitaciones propias de un ente que no es un Estado sometido a ocupación militar, la suspensión del sistema electoral con el consiguiente déficit democrático que arrastra el Gobierno palestino, la falta de actividad parlamentaria y una división política y territorial entre Gaza y Cisjordania que, hasta la fecha, el gobierno de consenso surgido en junio 2014, no ha conseguido eliminar. A ello ha de unirse la falta de participación de la mujer en la arena política y la escasa presencia de mujeres en los entes públicos y cargos de responsabilidad.

En este contexto, la Cooperación Española ha priorizado el fortalecimiento de las instituciones públicas, con el fin de permitir la viabilidad de las mismas de cara a una futura soberanía, incluyendo tanto a las instituciones centrales como a los Entes Locales, contribuyendo así a la creación de una administración pública imparcial y eficaz. Este MAP revalida el compromiso de España con la mejora y consolidación de

un modelo de gestión pública transparente, participativo, estable, eficaz y predecible, con un marcado enfoque de género y de promoción de los derechos y la gobernabilidad democrática.

- LÍNEA DE ACCIÓN 3: Trabajaremos por el Estado de Derecho y la garantía de los Derechos Humanos

La ocupación israelí y la profunda división interna palestina, dibujan un escenario difícil en términos de paz, seguridad y derechos humanos. La promoción de una paz justa y duradera a través de la protección y restitución de los derechos de los afectados por el conflicto, la defensa de los derechos humanos y el fomento del diálogo y la acción conjunta de la sociedad civil palestina e israelí, son baluarte de la Cooperación Española en Palestina, siendo reconocido su papel como donante de referencia en la materia. Esta decidida apuesta por una paz justa, implica necesariamente una especial sensibilidad hacia la situación de los refugiados palestinos, tanto dentro de Palestina como en los países de acogida, traducido en un apoyo financiero ininterrumpido desde 1958 a la Agencia de Naciones Unidas para los refugiados de Palestina en Oriente Medio (UNRWA) y que queda asegurado en los próximos años.

2. Promover oportunidades económicas para los más pobres (Orientación Estratégica 3)

La economía palestina se encuentra absolutamente condicionada por la ausencia de soberanía sobre su territorio y recursos naturales, siendo altamente dependiente de la ayuda internacional. Las restricciones al movimiento de personas, bienes y servicios, las dificultades de acceso a suelo y agua, así como la fragmentación geográfica entre Jerusalén Este, Gaza y Cisjordania, suponen el mayor de los obstáculos al crecimiento. Las cifras económicas desvelan un déficit presupuestario crónico, una alta tasa de desempleo, especialmente entre mujeres y unos niveles de pobreza e inseguridad alimentaria especialmente graves en Gaza. En este contexto, el sector agrario y la relación con la tierra son un componente esencial de la identidad palestina, con el consiguiente impacto tanto en términos sociales y culturales como económicos.

A tenor de lo anterior, la Cooperación Española centrará sus intervenciones en las siguientes líneas de actuación:

- LÍNEA DE ACCIÓN I: Desarrollo rural y territorial y la agricultura como sector clave

En términos económicos, la importancia del sector agrario en Palestina está aún por explotar en todo su potencial. La actividad agrícola y ganadera es un sector refugio para la población palestina, influyendo en múltiples aspectos. Así, protege el territorio de los intentos de confiscación, combate la inseguridad alimentaria, influyendo directamente en la salud pública y, si existe una adecuada y sostenible gestión de los recursos naturales, asegura la conservación y protección del medio ambiente. Los principales cultivos de regadío son: cítricos, hortalizas (tomates, pepinos, pimientos, etc.), fresas y flores cortadas. Entre los cultivos de secano destacan los frutales, olivo, almendro y uva. La producción local es significativa respecto al consumo en aceite de oliva, aves, productos lácteos, tubérculos y hortalizas, pero Palestina sigue siendo dependiente de las importaciones de alimentos básicos.

España es donante líder en agricultura, apoyando y fomentando el sector como motor económico, así como fortaleciendo institucionalmente a entidades públicas y de la sociedad civil. En el marco del

presente MAP, la Cooperación Española continuará manteniendo su presencia en este amplio sector de cooperación, conservando el liderazgo en agricultura, apostando por la promoción del tejido económico y el desarrollo social.

- LÍNEA DE ACCIÓN 2: Crecimiento económico inclusivo y sostenible

Como forma de contribuir al crecimiento de la economía palestina, profundamente condicionada por las limitaciones y restricciones al movimiento de bienes, personas y servicios, la Cooperación Española ha llevado a cabo acciones dirigidas a la promoción de la economía local. Profundizando en esa línea de trabajo, el presente MAP aspira a contribuir en la promoción del empleo y la generación de riqueza, a través de acciones que faciliten un entorno económico sostenible, la promoción del tejido económico empresarial local y de sectores estratégicos tales como energías renovables, turismo sostenible y facilitando el acceso al crédito.

3. Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género (Orientación Estratégica 5)

Las mujeres palestinas alcanzan unos altos niveles de escolarización, tanto en educación básica como secundaria, superando la presencia de mujeres en las aulas universitarias a la de hombres. Sin embargo, en materia de incorporación al mercado laboral, la brecha entre hombres y mujeres persiste, siendo significativamente superior el desempleo entre las mujeres. Igualmente, los niveles de participación política son extremadamente bajos. En materia de violencia de género, no existe normativa específica, y el acceso a la justicia de las mujeres palestinas se ve particularmente afectado por los diferentes marcos normativos aplicables (israelí, jordano, egipcio o palestino), estando aún vigentes tribunales “Sharía” en materia de derecho de familia.

A pesar de que género se ha tratado de forma transversal en Palestina y hace escasos años que se han iniciado proyectos específicos en el marco del Programa Masar, avalados por el interés palestino en contar con España como socio principal en la lucha contra la violencia de género, y nuestra amplia experiencia en acciones destinadas a incrementar la presencia de la mujer en el mercado laboral y en los órganos de decisión política, el presente MAP incluye la promoción de los derechos de las mujeres y la igualdad de género como tercera orientación estratégica. Así, la Cooperación Española incorpora la igualdad de género como doble prioridad, en cuanto que prioridad horizontal y sectorial, consolidando así los logros pasados, especialmente en materia de lucha contra la violencia de género, fomento de la participación de la mujer en los asuntos públicos y los derechos sexuales y reproductivos, destacando la especialización de las ONGD españolas y la involucración de nuestros entes públicos, tanto estatales como locales. Al respecto, el presente MAP prioriza las siguientes líneas de actuación:

- LÍNEA DE ACCIÓN 1: Igualdad formal

La Cooperación Española ha apoyado iniciativas para la elaboración y adopción de numerosos documentos estratégicos, los cuales han servido de base para la transversalización de género en los

Ministerios palestinos y para promover políticas públicas sensibles a la igualdad de género. La Cooperación Española apoyará acciones dirigidas a la adecuación del marco normativo palestino a la normativa internacional sobre género, especialmente en materia de igualdad, lucha contra la violencia de género y la promoción de las políticas públicas de género.

- LÍNEA DE ACCIÓN 2: Igualdad real

Los más importantes foros de donantes y coordinación con el Gobierno palestino, carecen de grupos de trabajo en materia de género. En el marco del presente MAP, la Cooperación Española ofrece su experiencia y trabajo para servir de catalizador y propiciar la inclusión del enfoque de género en las citadas estructuras.

- LÍNEA DE ACCIÓN 3: Acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres

Nuestra apuesta a futuro es apoyar acciones destinadas a incrementar la presencia de la mujer en el mercado laboral y en los órganos de decisión política y proseguir con las acciones en materia de lucha contra la violencia de género, contando para ello con especialistas españoles procedentes de instituciones públicas.

2. MARCO DE RESULTADOS

MARCO DE RESULTADOS (O.E 1)			
MAP PALESTINA			
IMPACTO		EFECTO	
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE PLAN NACIONAL PALESTINO (2014-2016)	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA (2013-2016)	LÍNEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS DE DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA
Objetivo Estratégico 1: Buen Gobierno y Fortalecimiento Institucional	Orientación Estratégica 1: Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho	<i>Línea 1: Impulsaremos la calidad de la democracia</i>	R1. Creado un mecanismo de participación ciudadana que permita supervisar el grado de eficacia y eficiencia e incidir en el diseño de las políticas públicas en materia de buena gestión, rendición de cuentas y lucha contra la corrupción.
		<i>Línea 2: Fortaleceremos la estructura y los sistemas de gestión del sector público</i>	R1. El Gobierno palestino desarrolla iniciativas que permitan la ejecución de políticas públicas adecuadas y eficaces en materia de cohesión y protección social, con especial atención a población vulnerable. R2. La Administración palestina cuenta con profesionales y medios más adecuados dirigidos a garantizar la equidad y calidad en el acceso, gestión y prestación de servicios públicos. R3. Puesta en marcha de un Programa Nacional para la Igualdad entre hombres y mujeres y la equidad de género. R4. Comunidades de base y Entes Locales palestinos en Zona C y Jerusalén Este, cuentan con planes de ordenación territorial y habitabilidad básica, que faciliten el acceso al uso y explotación del suelo.
		<i>Línea 3: Trabajaremos por el Estado de Derecho y la garantía de los Derechos Humanos</i>	R1. Ciudadanos de Jerusalén Este, Gaza y Cisjordania, acceden a servicios de información, asesoramiento y atención jurídica, con especial incidencia en materia de demoliciones, protección legal a defensores de derechos humanos, e investigación y difusión de violaciones de derechos humanos. R2. La población refugiada en Palestina mejora sus condiciones de vida, contando para ello con sistemas educativos, de salud y protección social dignos, con especial incidencia en menores y mujeres.

MARCO DE RESULTADOS (O.E 3)			
MAP PALESTINA			
IMPACTO		EFECTO	
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE PLAN NACIONAL PALESTINO (2014-2016)	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA (2013-2016)	LÍNEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS DE DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA
Objetivo Estratégico 2: Desarrollo Económico y Empleo	Orientación Estratégica 3: Promover oportunidades económicas para los más pobres	<p><i>Línea 1: Desarrollo rural y territorial y agricultura como sector clave</i></p>	<p>R1. Grupos desfavorecidos de población rural, con especial atención a pequeños productores y mujeres, desarrollan iniciativas productivas que mejoran los niveles de seguridad alimentaria.</p> <p>R2. En áreas rurales escogidas se introducen y modernizan sistemas agrarios sostenibles, inclusivos y competitivos que permiten aumentar la disposición de alimentos en los mercados locales y diversificar las fuentes de ingresos.</p> <p>R3. El sector público cuenta con las capacidades clave para impulsar planes de investigación y desarrollo tecnológico, servicios de extensión agraria, mecanismos de crédito, financiación y seguro agrario, orientados a mejorar el rendimiento con un enfoque de desarrollo sostenible.</p>
		<p><i>Línea 2: Crecimiento económico, inclusivo y sostenible: Promoción de los sectores estratégicos o con gran potencial de desarrollo y acceso al crédito, ahorro y seguro</i></p>	<p>R1. El tejido económico empresarial local potencia la generación de negocios y la comercialización de productos de calidad.</p> <p>R2. Comunidades rurales potencian el uso de energías renovables y del turismo sostenible como factor de desarrollo.</p> <p>R3. Población rural con limitado acceso a instrumentos financieros formales, se benefician de créditos en condiciones ventajosas que permiten potenciar la economía local.</p>

MARCO DE RESULTADOS (O.E 5)			
MAP PALESTINA			
IMPACTO		EFECTO	
OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DE PLAN NACIONAL PALESTINO (2014-2016)	OBJETIVOS ESTRATÉGICOS DEL PLAN DIRECTOR DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA (2013-2016)	LÍNEAS DE ACCIÓN	RESULTADOS DE DESARROLLO DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA
Objetivo Estratégico 3: Desarrollo y Protección Social	Orientación Estratégica 5: Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género.	<i>Línea 1: Igualdad formal</i>	R1. Los marcos normativos palestinos se adecúan a la normativa internacional, en especial en aplicación de Beijing, Cairo + 20, Resolución 1325, Objetivos Post 2015 y CEDAW, mejorando así la protección y mecanismos de empoderamiento de las mujeres palestinas.
		<i>Línea 2: Igualdad real</i>	R1. El enfoque "Género en Desarrollo" se incorpora en las estructuras del LACS.
		<i>Línea 3: Acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres: fortalecimiento de organizaciones feministas y lucha contra toda forma de violencia y discriminación</i>	R1: Mujeres, organizaciones de mujeres y organizaciones feministas incrementan su presencia en puestos de decisión y estructuras locales. R2. Mecanismos de prevención y respuesta a la violencia de género más eficaces, con especial incidencia en el fortalecimiento de los sistemas legales y sociales de protección y atención integral a las víctimas. R3. Creadas oportunidades de empleo, acceso a la seguridad social y promoción de la inserción de las mujeres en la economía formal. R4. Población sensibilizada respecto a la conciliación socio-laboral y el reparto de tareas.

3. ZONAS GEOGRÁFICAS DE TRABAJO Y LÍNEAS DE INTERVENCIÓN POR ZONA

La Cooperación Española trabajará en la totalidad de Palestina, incluyendo por tanto:

1. Jerusalén Este

- Orientación 1, Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho (línea *Estado de Derecho y Derechos Humanos*): se trabajará expresamente en la mejora de la capacidad de incidencia de la sociedad civil palestina en Jerusalén Este, fomentando sus lazos de unión con Cisjordania y Gaza. Se trabajará en acciones que favorezcan el acceso a la justicia, especialmente en materia de demoliciones, derechos civiles, reunificación familiar y denuncia de violaciones de derechos humanos.
- Orientación 3, Promover oportunidades económicas para los más pobres (líneas *Desarrollo rural y territorial con la agricultura como sector clave y crecimiento económico inclusivo y sostenible*): en el caso de sectores preferenciales para el desarrollo económico como el turismo sostenible o las energías renovables, se analizará la viabilidad de la zona. Se estudiará la posibilidad de trabajar en el desarrollo de áreas rurales.
- Orientación 5, Promover los derechos de las Mujeres e igualdad de Género (líneas para la igualdad formal, igualdad real y empoderamiento de las mujeres): la consecución de la igualdad de género y la promoción de los derechos de las mujeres en Palestina, está intrínsecamente ligada a su desarrollo político, económico y social, desarrollo éste que presenta unas especiales características en Jerusalén Este. En este sentido, se priorizarán acciones dirigidas a la lucha contra la violencia de género, acceso a la propiedad y empoderamiento económico de las mujeres, así como protección legal y acceso a la justicia, con especial énfasis en el fortalecimiento de la sociedad civil y organizaciones de mujeres en el Este de Jerusalén.

2. Cisjordania / Área C

- Orientación 1, Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho (líneas *Calidad de la Democracia, Fortalecimiento de la Estructura y los sistemas de gestión del sector público y Estado de Derecho y Derechos Humanos*): se incluyen acciones para la mejora de las capacidades de la sociedad civil e impulso a la participación ciudadana, modernización de la gestión de las políticas públicas, fortalecimiento institucional, transparencia y rendición de cuentas. La Cooperación Española además, y en el marco del Programa de Construcción de Paz, prestará especial atención a acciones que favorezcan una solución justa al conflicto y a la defensa de los afectados por el mismo, especialmente en materia de protección, asistencia a refugiados, demoliciones y desplazamientos en Área C.
- Orientación 3, Promover oportunidades económicas para los más pobres (líneas *Desarrollo rural y territorial con la agricultura como sector clave y crecimiento económico inclusivo y sostenible*): se pondrá especial énfasis en la mejora de los medios de vida de las comunidades más vulnerables, incluyendo

zonas adyacentes al muro de separación, áreas bajo amenaza de confiscación por su declaración como zona militar o reserva natural y comunidades aisladas en enclaves de valor estratégico en el Valle del Jordán. Se trabajará en el acceso a los recursos productivos básicos, como el agua, la tierra, y a los medios de producción. No es posible incluir, en términos de planificación estratégica, el desarrollo global en las zonas rurales de Área C, en cuanto que el régimen de permisos y restricciones hace inviable una planificación que dé respuesta a los intereses de las comunidades con las debidas garantías.

- Orientación 5, Promover los derechos de las Mujeres e igualdad de Género (líneas para la igualdad formal, igualdad real y empoderamiento de las mujeres): se incluirán todas aquellas acciones encaminadas a la disminución de la brecha de género en Palestina, la consecución de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres, en estrecha colaboración con Ministerios, especialmente el Ministerio de la Mujer, Organismos Internacionales y sociedad civil, con especial atención a las organizaciones de mujeres y organizaciones feministas. La Cooperación Española en Cisjordania, prestará especial atención a que los marcos normativos se ajusten a las agendas internacionales, a la efectiva incorporación del enfoque del género en desarrollo en la estructuras de coordinación, así como a la mejora de la representación y participación de las mujeres en los espacios de decisión. La lucha contra la violencia de género y el empoderamiento económico de las mujeres, serán pilares de intervención para nuestra cooperación, atendiendo en este último caso especialmente a las cooperativas de mujeres en Área C.

3. **Franja de Gaza**

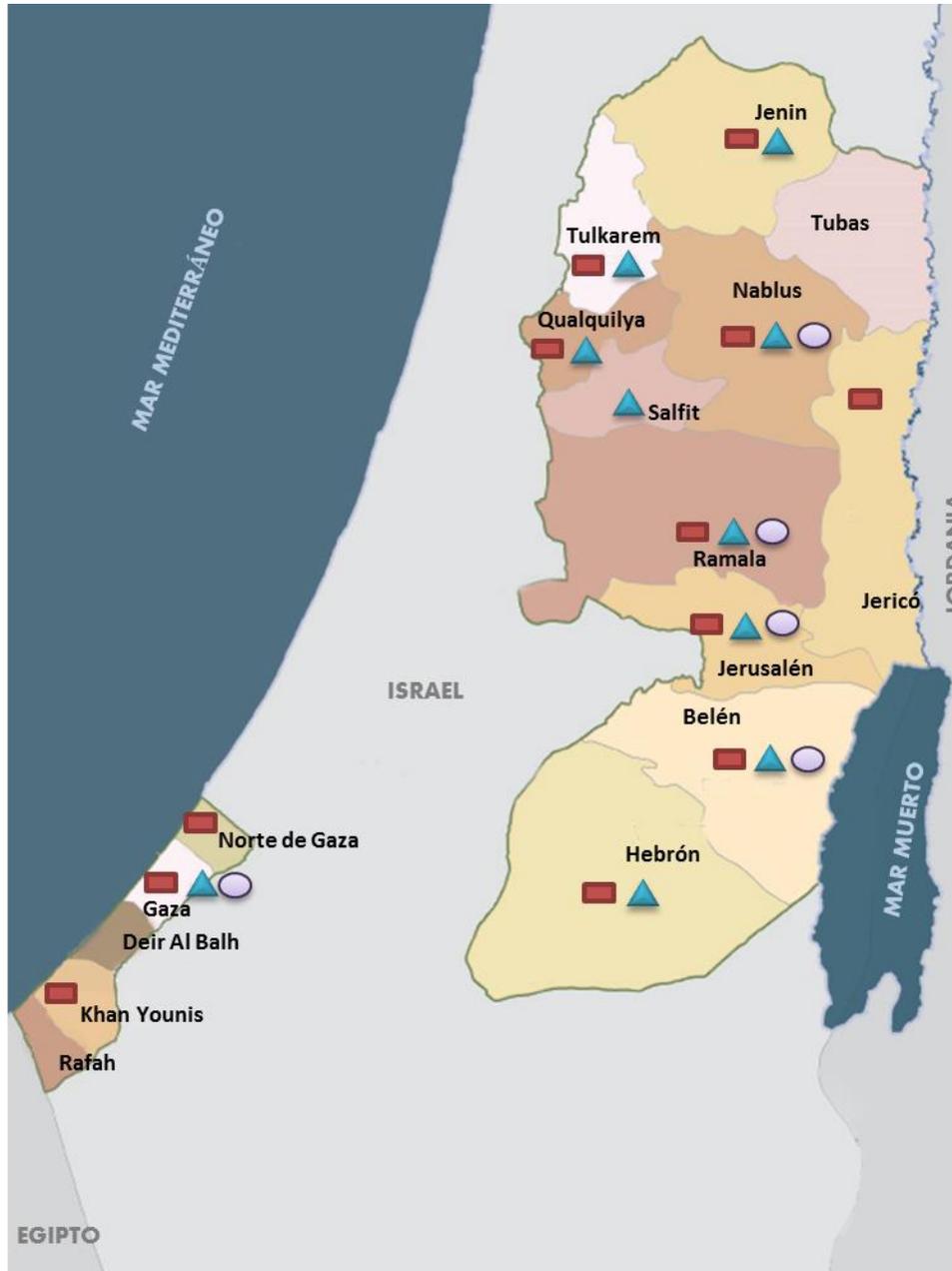
Gaza es prioridad absoluta para la Cooperación Española. El duro bloqueo terrestre, marítimo y aéreo al que la Franja se ve sometida, impide la libre circulación de bienes y personas. La escalada de violencia entre Israel y las milicias gazatíes de julio y agosto 2014 dejó atrás miles de muertos y hogares e infraestructuras básicas destruidas.

Conforme a la Conferencia de Donantes celebrada en El Cairo el 12 de octubre de 2014, España y el resto de la Comunidad Internacional se comprometieron a destinar importantes desembolsos a la reconstrucción y recuperación de la Franja. Este compromiso se materializará no sólo en los aportes presupuestarios destinados a Gaza, sino en la priorización de la Franja en las acciones financiadas por la Cooperación Española durante el período de ejecución del presente MAP. Así, se trabajará las siguientes acciones:

- Orientación I, Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho (línea *Estado de Derecho y Derechos Humanos*): Fatah y Hamás anunciaron el 23 de abril 2014 la firma de un acuerdo de reconciliación, por el cual las partes se comprometieron a designar un gobierno de consenso y convocar elecciones presidenciales y legislativas. Formado el gobierno, se está a la espera de las elecciones, las cuales pueden suponer un cambio de escenario político que afectarían al alcance de las acciones de gobernabilidad de la Cooperación Española en materia de fortalecimiento institucional y modernización de las administraciones públicas. En todo caso, la Cooperación Española continuará apoyando acciones destinadas a la defensa de los derechos humanos en el marco del Programa de construcción de paz.

- **Orientación 3, Promover oportunidades económicas para los más pobres (líneas *Desarrollo rural y territorial con la agricultura como sector clave y crecimiento económico inclusivo y sostenible*):** la reconstrucción de la infraestructura agraria, especialmente la de riego, será una de las prioridades. El papel clave de la agricultura como sector de impulso al crecimiento viene limitado por la falta de acceso a los medios de producción producto del bloqueo y sobre todo, por la crisis crónica de agua en Gaza. Se promoverá el aumento de la producción destinada al consumo local, con el objetivo de reducir la dependencia tanto de las importaciones israelíes como de las aportaciones de la ayuda internacional. La mejora técnica en los sistemas de producción agrícolas y ganaderos será una de las orientaciones clave.
- **Orientación 5, Promover los derechos de las Mujeres e igualdad de Género (líneas para la igualdad formal, igualdad real y empoderamiento de las mujeres):** la última escalada militar en la Franja de Gaza durante julio y agosto de 2014 ha acrecentado los niveles de estrés que sufren las familias y en concreto, las mujeres y niñas de Gaza. A esta circunstancia hemos de añadir la particularidad de la sociedad gazatí, caracterizada por una mentalidad patriarcal, donde existe una reticencia a reconocer la contribución de las mujeres al desarrollo social, económico y político, tanto en la esfera pública como en la privada, limitando y coartando el disfrute de sus derechos. Los niveles de violencia de género son más elevados en Gaza que en el resto de Palestina y los procesos de reforma legislativa demasiado lentos. En este sentido, la Cooperación Española apostará por trabajar en la promoción de los derechos de las mujeres, con especial atención a la lucha contra la violencia de género y en el empoderamiento económico. Alcanzar la igualdad formal y real en Gaza también será un objetivo prioritario para la Cooperación Española, por lo que se continuarán apoyando todas aquellas acciones promovidas tanto por el gobierno como por la sociedad civil que permitan su consecución.

Intervenciones de la Cooperación Española MAP (2015-2017)



- ▲ OE1: Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho
- OE3: Promover oportunidades económicas para los más pobres
- OE5: Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género

4. PROCESO DE PROGRAMACIÓN CONJUNTA DE LA UNIÓN EUROPEA

Con el fin de evitar la fragmentación de la ayuda y la inseguridad presupuestaria, en octubre de 2011 se sentaron las bases para iniciar la denominada Programación Conjunta UE – Palestina, entendida esta como la división de trabajo entre los donantes europeos, atendiendo a estrategias sectoriales elaboradas por el Gobierno palestino.

La implantación de una Programación Conjunta entre la UE y los Estados Miembros en Palestina, responde a un proceso que se prevé culmine no antes del 2017. Hasta esta fecha, la UE y los Estados Miembros han avanzado en la misma mediante la creación de Grupos de Interés, la creación de Fondos Globales Europeos, la elaboración de guías de actuación comunes y la redacción de fichas sectoriales, en las cuales se identifican objetivos comunes para los Estados Miembros en los sectores de referencia. Dichos instrumentos están actualmente en proceso de revisión, con el fin de dotar a la Programación Conjunta de las características propias de una división del trabajo real, conforme a criterios de ventaja comparativa y concentración sectorial.

Como forma de avanzar en la consecución de una auténtica Programación Conjunta en Palestina y dentro de la mencionada revisión metodológica, se han modificado conceptual y formalmente las fichas sectoriales. España lidera la redacción de la ficha de Agricultura y junto con Italia, es responsable de la identificación de la ficha de Género. Participa activamente además, en los grupos de Seguridad, Agua, Jerusalén Este y Área C y colabora en los grupos de Protección Social y Energía. Aunque algunas fichas sectoriales recogen propuestas de acciones a futuro, éstas son identificadas por los Estados Miembros de manera unilateral, sin que recojan un marco de resultados ni indicadores identificados de manera conjunta, y sin que respondan a una estrategia, presupuesto, ni calendario común.

Si bien la efectiva realización de la Programación Conjunta es una prioridad para la UE y Estados Miembros, las peculiaridades del contexto palestino y las dificultades propias de la efectiva puesta en marcha de una división real del trabajo entre tan numeroso y diverso grupo de donantes, hacen que este proceso sea en extremo complejo y lento. En caso que el proceso de programación conjunta culmine durante el período de ejecución del presente Marco de Asociación, el mismo habrá de ser revisado conforme a los compromisos adquiridos por España y la consecuente división de responsabilidades que en el seno de la UE se deriven.

5. COOPERACIÓN DELEGADA

La cooperación delegada es una modalidad de provisión de Ayuda Oficial al Desarrollo, por la que uno o varios agentes (donante silencioso) aportan fondos a un tercero (líder) para la realización de la totalidad o parte de las actividades que la ayuda implica. Se aprovecha así la ventaja comparativa de todos los participantes en el proceso y se promueve una gestión eficaz de recursos. Hasta la fecha, la Cooperación Española en Palestina no ha participado en ningún ejercicio de Cooperación Delegada, ni como donante ni como líder.

La Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID) cuenta con la debida homologación de la Comisión Europea para la ejecución de operaciones de Cooperación Delegada. En

agosto 2013, AECID manifestó su interés en participar en una posible operación de cooperación Delegada en materia de *Desarrollo Económico Sostenible*, dado el liderazgo español en agricultura y su experiencia en la ejecución de programas relativos a la promoción del tejido económico. Por problemas de gestión y presupuesto, finalmente la Comisión decidió suspender el proceso, renunciando a la delegación como medio de ejecución del programa. El interés y disponibilidad de AECID, siguen en cualquier caso vigentes de cara al futuro.

6. COOPERACIÓN MULTILATERAL Y COOPERACIÓN FINANCIERA

Cooperación Multilateral

La Cooperación Española en Palestina tiene una larga trayectoria de colaboración con Agencias de Naciones Unidas, habiendo sido socios PNUD, UNICEF, FAO, UNRWA, PMA, OCHA, UNMAS, UNESCO y UN WOMEN entre otros. Al respecto, destacamos por su importancia tanto técnica como presupuestaria, la financiación de la Ventana Temática del Fondo PNUD-España para el logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2009-2012 sobre Igualdad de Género y Autonomía de la Mujer y la Ventana Temática del Fondo PNUD-España para el logro de los Objetivos de Desarrollo de Milenio, 2009-2012 en Cultura y Desarrollo en Palestina. Estos amplísimos programas sumaron más de 9M€ y se ejecutaron durante 4 años por el PNUD en colaboración con UN WOMEN y UNESCO como líderes respectivamente. Igualmente es destacable la dilatada relación entre la Cooperación Española y UNRWA.

Durante el período de ejecución del presente MAP, se prevé que la Cooperación Española apoye las siguientes intervenciones en colaboración con las Agencias de Naciones Unidas que se describen a continuación:

- UNRWA: Se continuará la financiación al Fondo General y posibles llamamientos extraordinarios, con el fin de ofrecer asistencia y servicios a los más de 5 millones de refugiados palestinos que actualmente habitan en campamentos de Jordania, Siria, Líbano y Palestina, atendiendo especialmente a las necesidades surgidas en Gaza tras la última ofensiva militar.
- FAO: La Agencia de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación seguirá siendo socio prioritario en materia de capacitación institucional del sector público agrario como regulador e impulsor de actividades como investigación, acceso a tecnología y desarrollo sostenible, así como de mejora de la producción a pequeña escala.
- UN WOMEN: Se proseguirá con la línea de trabajo iniciada tras la ejecución de la “Ventana Temática sobre Igualdad de Género y Autonomía de las Mujeres”, especialmente en la adecuación de los marcos normativos palestinos a la normativa internacional, lucha contra la violencia de género, empoderamiento económico y la promoción de políticas públicas de género.

- PNUD: En el marco del nuevo “Fondo Para el Desarrollo Sostenible”³, UN WOMEN liderará el Programa de Creación de Empresas Sostenibles, en el que participarán FAO e ITC, en materia de empoderamiento económico y acceso al mercado de productos palestinos, con especial incidencia en el fortalecimiento de cooperativas de mujeres en Área C y en coordinación con el Ministerio de Asuntos de la Mujer.

Cooperación Financiera

En el año 2011 se acordó con cargo al Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE) una operación con el Banco Europeo de Inversiones (BEI) orientada a revitalizar el tejido socio-económico de los países de la cuenca sur del Mediterráneo y evitar el riesgo de estancamiento económico a corto plazo. Hasta el 30 de junio de 2014, fecha límite establecida para formalizar operaciones en el marco de esta operación con el BEI, se han materializado acuerdos con cinco fondos y una inversión directa en el First National Bank en Líbano. Uno de estos fondos, el Badia Impact Fund, cuyas inversiones se centrarán en Jordania, puede invertir hasta un 10% de su tamaño de capital (3 millones de USD) en otros países del Mediterráneo, incluido Palestina. Los sectores objetivos de este Fondo son internet, telefonía móvil, tecnología de salud, comercio electrónico y medios de comunicación digitales. La inversión en el Fondo EuroMena III, otra de las operaciones aprobadas, puede igualmente incluir inversiones en Palestina, como ya lo hizo anteriormente el Fondo EuroMena I. Desde un punto de vista de cartera global de las operaciones formalizadas en el marco BEI, se estima un máximo de un 3% de posibles inversiones en Palestina,

En lo que se refiere a las “micro finanzas”, en el año 2005 se realizó una misión de prospección en la zona, tras la cual se concluyó que las dificultades del contexto palestino hacían difícil operar con instituciones micro financieras a través del instrumento de deuda entonces existente, el Fondo de Concesión de Microcréditos (hoy integrado en FONPRODE). Dado el interés en ejecutar una operación en este ámbito, finalmente se concretó una operación con el Gobierno palestino por 10 millones de euros, previo condicionamiento del desembolso a la presentación, por parte de las instituciones públicas palestinas, de un Reglamento de Crédito a aprobar por AECID. Dicho Reglamento no se formalizó y el desembolso no tuvo lugar, con lo que, finalmente, la operación fue cancelada por decisión del VII Comité Ejecutivo FONPRODE de 30 de julio de 2012.

La posibilidad de operar en el ámbito de las “micro finanzas” bajo el instrumento FONPRODE durante el período de ejecución MAP, estará en todo caso supeditada a la actualización del diagnóstico de la industria micro financiera palestina, en donde en principio, las entidades locales privadas del denominado *primer piso micro financiero*, son potencialmente elegibles como socias.

7. AYUDA PROGRAMÁTICA

Hasta la fecha, la Cooperación Española ha utilizado Ayuda Programática como instrumento de Cooperación, tanto en apoyo presupuestario directo, como en enfoque sectorial. En el marco de ejecución del MAP, y en cumplimiento de los compromisos en materia de eficacia de la ayuda derivados

³ El 13 de diciembre 2013 se firmó con el PNUD, un Acuerdo Administrativo mediante el cual se crea un nuevo Mecanismo para la utilización de los fondos remanentes provenientes del Fondo para la Consecución de los Objetivos del Milenio. El nuevo Fondo sirve para profundizar así en el trabajo ya iniciado, dándole continuidad en el marco de la Agenda Post 2015.

de la Declaración de París, y en coordinación con la UE y Estados Miembros, se iniciará una etapa de reflexión, con el fin de incrementar en la medida de lo posible el uso de la Ayuda Programática, siempre y cuando se den las debidas condiciones en materia de buena gestión, transparencia y rendición de cuentas, conforme a la siguiente distribución:

- Apoyo presupuestario directo: durante el período de vigencia del presente MAP, la Cooperación Española continuará financiando apoyo presupuestario directo al Gobierno palestino, a través del mecanismo europeo PEGASE (Mecanismo Palestino-Europeo de Gestión y de Ayuda Socioeconómica), el cual dispone de un sistema de rendición de cuentas y de seguimiento propio.
- Enfoque sectorial: tradicionalmente, la Cooperación Española ha canalizado ayuda a través de subvenciones a los Ministerios de Agricultura, Turismo, Asuntos de la Mujer, Asuntos Exteriores y Oficina de la Presidencia, regidos por la normativa local de contratación y adquisición de bienes, y respondiendo a la consecución de resultados previamente identificados. En esta línea, se continuará con la financiación del denominado “Job Creation Programme” en Gaza, dependiente de la Oficina de la Presidencia. También se prevé el apoyo al Ministerio de Asuntos de la Mujer en materia de igualdad formal y real y empoderamiento de mujeres. Además de las instituciones mencionadas, durante el período de ejecución del presente MAP, se llevarán a cabo análisis con el objetivo de valorar la capacidad de gestión de otras instituciones públicas que permitan decidir sobre la idoneidad de este instrumento como canalización de la ayuda.

8. ACCIÓN HUMANITARIA

El compromiso de la acción humanitaria española tiene por fin la materialización del Derecho Internacional Humanitario (DIH), el Derecho Internacional de los Refugiados y el corpus de los Derechos Humanos, en cumplimiento de los principios humanitarios de independencia, humanidad, neutralidad e imparcialidad, recogidos en las Directrices de Oslo, los Principios y Buenas Prácticas de Donación Humanitaria y el Consenso Europeo de Ayuda Humanitaria.

Aun cuando la Cooperación Española revalida a través del presente MAP su tradicional compromiso con Palestina en materia de Ayuda Humanitaria, en virtud de los mencionados principios humanitarios y en coherencia con la programación de la UE en materia humanitaria, **el presente MAP no incluye objetivos estratégicos de carácter humanitario ni marco de resultados**. El compromiso de la Cooperación Española en Palestina en materia de ayuda humanitaria se materializará, durante el período de ejecución del MAP, en planificaciones de carácter anual, atendiendo a un análisis de necesidades puramente humanitarias y no por otros criterios (políticos o de prioridad geográfica), priorizando la intervención a favor de poblaciones especialmente vulnerables, protección a víctimas y protección del espacio humanitario e incorporando, cuando así tenga lugar, el enfoque VARD (vinculación entre ayuda, rehabilitación y desarrollo) como forma de mejorar la coherencia de actuaciones y el establecimiento de sinergias entre los diversos instrumentos y modalidades de ayuda.

9. CUADRO DE ASOCIACIÓN

CUADRO DE ASOCIACIÓN					
MAP PALESTINA (OE I)					
CORRELACION SECTORIAL		ALCANCE TERRITORIAL	ACTORES DE LA CE		SOCIOS EN EL PAÍS
O. Estratégica del P.D	Línea de Acción	Zona geográfica	Líder	Participante	Instituciones socias
OEI: Consolidar los procesos democráticos y el Estado de Derecho	Impulsaremos la calidad de la democracia	Cisjordania y Jerusalén Este	AECID	Ministerio de Justicia, asociaciones profesionales de juristas, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (Dirección General de Igualdad de Oportunidades), INAP; Oficina del Defensor del Pueblo, plataformas civiles españolas, ONGD españolas especialistas en incidencia política y promoción de la participación social, fundaciones e instituciones académicas y de investigación.	Ministerio de Justicia, Ministerio de Asuntos de la Mujer, Consejo Legislativo, Municipios y Entes Locales, y demás instituciones públicas palestinas que sean identificadas durante el período de vigencia MAP con el fin de apoyar los procesos de democracia representativa y participativa. Se incluyen organizaciones de la sociedad civil palestina que trabajen en la mejora de la participación ciudadana y transparencia.
	Fortaleceremos la estructura y los sistemas de gestión del sector público	Cisjordania	AECID	Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior (Dirección General de Policía y Dirección General de Tráfico), Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (Dirección General de Igualdad de Oportunidades), INAP, Oficina del defensor del Pueblo. Instituciones y empresas públicas españolas especializadas en gobernabilidad, ONGD españolas especialistas en fortalecimiento institucional y gestión pública. CCAA (Andalucía) y EELL.	Policía Civil Palestina, Ministerio del Interior, Ministerio de Planificación, Ministerio de Justicia, Ministerio de Agricultura, Ministerio de Asuntos de la Mujer, Oficina de la Presidencia, Oficina del Primer Ministro y demás instituciones públicas palestinas que sean identificadas durante el período de vigencia MAP. Se incluyen organizaciones representativas de la sociedad civil palestina especializadas en la lucha contra la corrupción y control de los poderes públicos.

	Trabajaremos por el Estado de Derecho y la garantía de los Derechos Humanos	Cisjordania, Gaza y Jerusalén Este	AECID	Instituciones y ONGD españolas especialistas en materia de defensa de los Derechos Humanos, mediación, prevención de conflictos y construcción de paz. Instituciones académicas y de investigación especialistas en derechos humanos y construcción de paz. CCAA (Andalucía, Castilla la Mancha, Cataluña, Navarra, Galicia) y EELL.	Instituciones públicas de protección de los derechos humanos. Organizaciones civiles especialistas en la promoción y construcción de la paz, la resolución pacífica de conflictos y la defensa de los derechos civiles, sociales y políticos de la población palestina afectada por el conflicto.
--	---	------------------------------------	-------	--	---

CUADRO DE ASOCIACIÓN

MAP PALESTINA (OE3)

CORRELACION SECTORIAL		ALCANCE TERRITORIAL	ACTORES DE LA CE		SOCIOS EN EL PAÍS
O. Estratégica del P.D	Línea de Acción	Zona geográfica	Líder	Participante	Instituciones socias
OE3: Promover oportunidades económicas para los más pobres	Desarrollo rural y territorial y agricultura como sector clave	Zonas rurales de Cisjordania, con preferencia en Área C, Jerusalén Este y Gaza	AECID	Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente, Ministerio de Fomento, ONGD españolas especialistas en desarrollo rural. Centros de Estudios Rurales, Agrícolas e Internacionales. Empresas del sector de tratamiento y reutilización de aguas residuales. Entidad Estatal de Seguros Agrarios (ENESA), Regadíos (CENTER) y Riegos (CEDEX) CCAA (Andalucía) y EELL	Ministerio de Agricultura, Programa de Creación de Empleo Gaza - Oficina de la Presidencia, Autoridad Palestina del Agua. FAO ONGDs locales: socios potenciales por su capacidad y disponibilidad. Cooperativas locales. Empresas locales de comercialización de producción propia agrícola y ganadera.
	Crecimiento económico, inclusivo y sostenible: Promoción de los sectores estratégicos o con gran potencial de desarrollo: energías renovables, pequeña y mediana empresa, turismo sostenible	Cisjordania y Gaza	AECID	Instituciones y organizaciones españolas especialistas en el sector de referencia.	Organizaciones palestinas especialistas en el sector. En la ejecución de los Fondos de Desarrollo Sostenible, participarán las agencias de NU PNUD, UN WOMEN, FAO e ITC.

	Crecimiento económico inclusivo y sostenible: Se facilitará el acceso de todos los ciudadanos al crédito, ahorro y seguro	Cisjordania y Gaza	AECID (FONPRODE)	ICO	Reef Finance y otras instituciones microfinancieras del ámbito rural
--	---	--------------------	------------------	-----	--

CUADRO DE ASOCIACIÓN

MAP PALESTINA (OE5)

CORRELACION SECTORIAL		ALCANCE TERRITORIAL	ACTORES DE LA CE		SOCIOS EN EL PAÍS
O. Estratégica del P.D	Línea de Acción	Zona geográfica	Líder	Participante	Instituciones socias
OE5: Promover los derechos de las mujeres y la igualdad de género	Líneas para la igualdad formal	Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este.	AECID	Ministerio de Salud, Servicios Sociales e Igualdad, (Dirección General de Igualdad de Oportunidades, Dirección General para la Violencia de Género) Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, Comisión de Igualdad del Senado. ONGD españolas especialistas en promoción para la igualdad de género y derechos de las mujeres. Plataformas, Coordinaciones y Redes para la promoción de la igualdad de género y defensa de los derechos de las mujeres. Fundaciones e instituciones académicas y de investigación. Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo. CCAA y EELL, Federación Española de Municipios y Provincias.	Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Ministerio de Asuntos de la Mujer, Consejo Legislativo, Municipios y Entes Locales, y demás instituciones públicas palestinas que sean identificadas durante el período de vigencia MAP con el fin de apoyar avances en los procesos de consecución de la igualdad formal. Organizaciones, redes, plataformas y ONGD palestinas
	Líneas para la igualdad real	Cisjordania	AECID	ONGD españolas especialistas en promoción para la igualdad de género y derechos de las	LACS, plataformas, grupos y ONGD palestinas

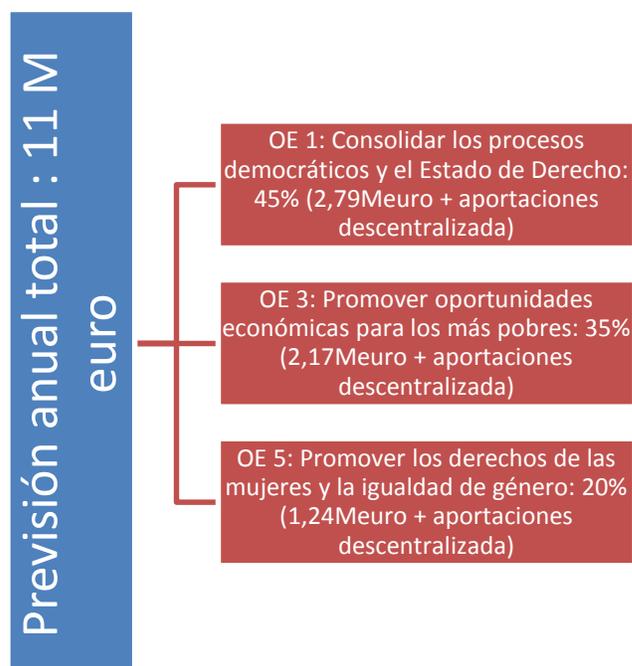
				mujeres. Plataformas, Coordinaciones y Redes para la promoción de la igualdad de género y defensa de los derechos de las mujeres. CCAA (Castilla la Mancha) y EELL	
	Acciones específicas para el empoderamiento de las mujeres	Gaza, Cisjordania y Jerusalén Este.	AECID	<p>Ministerio de Salud, Servicios Sociales e Igualdad, (Dirección General de Igualdad de Oportunidades, Dirección General para la Violencia de Género) Instituto de la Mujer y para la Igualdad de Oportunidades, Delegación del Gobierno para la Violencia de Género, Comisión de Igualdad del Senado. ONGD españolas especialistas en promoción para la igualdad de género y derechos de las mujeres. Plataformas, Coordinaciones y Redes para la promoción de la igualdad de género y defensa de los derechos de las mujeres. Fundaciones e instituciones académicas y de investigación. Ministerio de Educación y Ministerio de Trabajo. CCAA (Cataluña) y EELL. Federación Española de Municipios y Provincias.</p>	<p>Ministerio de Justicia, Ministerio de Asuntos de la Mujer, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Educación, Asuntos Sociales. Consejo Legislativo, Municipios y Entes Locales, y demás instituciones públicas palestinas. Organizaciones, redes, plataformas y ONGD palestinas</p>

ESTRATEGIA DE ASOCIACIÓN

I. RECURSOS

Palestina es uno de los mayores receptores mundiales de ayuda internacional y España un socio histórico y un importante donante. Durante los años 2008, 2009 y 2010, la ayuda española ascendió a 111M€, 124M€ y 113M€ respectivamente, lo que aupó a España a ser donante principal durante esos años, junto con la UE, EEUU y Noruega. Los ajustes presupuestarios sufridos por la política de cooperación al desarrollo en España, se han traducido en una paulatina reducción de nuestras contribuciones en Palestina, hecho éste que condiciona inevitablemente la previsión presupuestaria identificada en el presente MAP. El 12 de octubre 2014 se celebró en El Cairo la Conferencia de Donantes para Palestina y la reconstrucción de Gaza. En dicha Conferencia, España anunció que aportaría a Palestina un total de 36M€ (sin incluir los fondos de la cooperación descentralizada provenientes de Comunidades Autónomas y Entes Locales) durante el período 2014-2017, destinándose al menos la mitad del citado monto a Gaza. Dicho anuncio supuso revalidar un compromiso histórico que permitirá afianzar la presencia española en Palestina y reforzar la posición de esta última como país prioritario de la Cooperación Española.

Con arreglo a este anuncio, el Marco de Asociación prevé un importe anual global de 111M€ durante el periodo 2015-2017. **Sin perjuicio de la posible revisión que esta asignación por Orientaciones Estratégicas pueda sufrir a lo largo del período de ejecución del presente MAP**, la distribución entre orientaciones de dicho importe es la siguiente:



2. COMPROMISOS EN MATERIA DE EFICACIA

La cooperación al desarrollo no es una relación de carácter unidireccional, sino que supone la asunción de compromisos mutuos que permitan compartir objetivos y asumir responsabilidades en la consecución de los mismos. Nuestro objetivo, junto con los responsables públicos y sociedad civil palestina, es facilitar la consecución de cambios positivos que supongan una mejora apreciable de la vida de la población y el ejercicio real de sus derechos. Para ello, no nos centraremos sólo en la eficacia de la ayuda *per se*, sino en la eficacia en las políticas de desarrollo que este MAP identifica, las cuales, conforme a los principios de la Declaración de París, habrán de responder a los siguientes criterios:

Apropiación:

La Cooperación Española habrá de respetar el liderazgo palestino, tanto a nivel gubernamental como de sociedad civil, ayudando a reforzar su capacidad para ejercerlo, a través de la continuidad del trabajo en materia de gobernabilidad, como forma de consolidar un sistema de gobierno, tanto institucional como procedimental, capaz de promover un desarrollo humano sostenible, así como potenciando los sistemas de participación de la sociedad civil en los procesos de decisión colectiva.

Alineamiento:

La ayuda española ha de alinearse con las prioridades, sistemas y procedimientos palestinos, tanto públicos como procedentes de la sociedad civil, ayudando a incrementar sus capacidades, de tal manera que la Cooperación Española:

- Atienda a los procesos de seguimiento y revisión del vigente Plan Nacional Palestino.
- Incluya los indicadores identificados en las estrategias sectoriales y planes de acción como la base para el adecuado seguimiento del Marco de Asociación.
- Utilice los sistemas y procedimientos palestinos, entre otros, para la gestión de finanzas públicas, contabilidad, auditorías y marcos de resultados, aportando evaluaciones del desempeño, transparencia y mutua responsabilidad⁴.
- Respete los compromisos financieros identificados en el presente MAP.
- Desligue la ayuda, conforme a las Recomendaciones CAD 2001 sobre la Ayuda Oficial al Desarrollo.

Armonización:

Eliminar la duplicación de esfuerzos y racionalizar las actividades de la Cooperación Española, para alcanzar el máximo rendimiento posible a través de:

- La mejora de la coordinación entre la Cooperación central y la descentralizada, creando, al amparo del presente MAP, un protocolo de actuación para los entes regionales y locales que permitan el mutuo intercambio de información y eviten solapamientos.

⁴ Véase el apartado de este MAP relativo al “Uso de sistemas nacionales”, Análisis.

- La mejora de la coordinación entre los actores de la Cooperación Española con presencia en terreno, institucionalizando y dotando de contenido a las reuniones sectoriales AECID - ONGD, así como incrementando la periodicidad de las reuniones de carácter general, contando en la medida de lo posible, con la presencia y apoyo del Consulado General de España en Jerusalén.
- Incrementar la presencia y visibilidad de la Cooperación Española en los foros de coordinación de donantes y grupos sectoriales.
- Utilizar de manera plena, la ventaja comparativa de la Cooperación Española en términos de Programación Conjunta de la UE.
- Potenciar el papel de España ante la UE como gestor de cooperación delegada.

Gestión para resultados de desarrollo:

Todos los actores de la Cooperación Española han de incorporar la identificación de resultados de desarrollo durante el período de vigencia del MAP, entendida ésta no sólo en la ejecución y seguimiento de acciones de cooperación, sino también en la gestión procedimental y administrativa en terreno. Así,

- Mejora de los procedimientos de identificación y evaluación de las propuestas, incorporar un mayor grado de exigencia y detalle en las formulaciones y presupuestos, así como profundizar en el seguimiento de las acciones, una vez aprobadas.
- Las acciones financiadas por la Cooperación Española habrán de incorporar resultados de desarrollo, indicadores y metas, coherentes con el MAP y el Plan Nacional Palestino, apoyando en todo caso, el enfoque de género.
- La totalidad de actores de la Cooperación Española han de contar con una delegación de autoridad suficiente en terreno.
- Propiciar en la medida de lo posible, la simplificación de los procedimientos financieros.
- Los actores de la Cooperación Española habrán de contar con suficientes y adecuados recursos humanos para la gestión orientada a resultados y un eficaz trabajo técnico.
- La Cooperación Española habrá de adoptar y ejecutar un sistema de calidad que permita suplir las debilidades observadas en materia de visibilidad y oficializar los flujos de comunicación internos y externos entre todos los actores.

Mutua rendición de cuentas:

Debe ser prioridad de la Cooperación Española en Palestina, ampliar la responsabilidad y la transparencia en la utilización de recursos públicos, tanto de España como donante principal, como de Palestina, en tanto que socio preferente. Para ello:

- La Cooperación Española habrá de proporcionar información transparente y completa sobre la ayuda.
- Los socios palestinos habrán de proporcionar las informaciones que se estimen relevantes para el adecuado seguimiento del destino y uso de los fondos. Para ello serán claves los informes de seguimiento del Plan Nacional y estrategias nacionales.
- Realizar evaluaciones sectoriales y de acciones que, tanto técnicamente como presupuestariamente, sean relevantes.

3. COHERENCIA DE POLÍTICAS

Tal y como lo define el Plan Director de la Cooperación Española, el principio de coherencia de políticas, implica generar sinergias entre las políticas ajenas a la cooperación y los objetivos de desarrollo, incrementando así la eficacia de la ayuda. Por otra parte, elevar el nivel de coherencia requiere evitar las contradicciones que supone la promoción de políticas que penalicen las posibilidades de desarrollo, estabilidad o paz del socio.

El contexto palestino es sumamente complejo y por ende, sensible. Las actuaciones de las políticas españolas en la zona, independientemente de las propias de toda política de cooperación al desarrollo, no deben olvidar la situación particular de Palestina, sus reivindicaciones en términos de soberanía y su particular situación como ente sometido a ocupación militar. Es por ello que, es este un caso especial, en dónde la coherencia de políticas, alcanza una dimensión extraordinaria, al verse implicados múltiples actores con muy diferentes intereses en toda la región, no solo en Palestina.

Por ello, y en aras de la coherencia y coordinación, se consideran esenciales la creación de los siguientes espacios de comunicación y trabajo:

1. Embajada de España en Israel, Consulado General de España en Jerusalén y AECID – OTC Jerusalén: intercambio de informaciones relativas a la ejecución del MAP y las políticas de España en la región. Especial mención requiere la Oficina Económica y Comercial de España en Israel, la cual también gestiona las relaciones económicas y comerciales de España con Palestina.
2. Ministerio del Interior, Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad, Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente: especialmente involucrados en la consecución de resultados de desarrollo del presente MAP, a través de su presencia en actividades destinadas al fortalecimiento institucional de instituciones homólogas en Palestina. La efectiva puesta en marcha del presente MAP requerirá de un diálogo fluido entre la Cooperación Española y las administraciones involucradas, destacando al respecto el papel de AECID sede, OTC y Consulado General de España en Jerusalén.
3. Cooperación descentralizada: Palestina ha contado tradicionalmente con un fuerte apoyo, tanto en términos políticos como económicos, de Comunidades Autónomas y

Entes Locales españoles. Su presencia en Palestina, a pesar de los ajustes presupuestarios, está asegurada durante el período de ejecución MAP. Como forma de mejorar la calidad y la coordinación, se hace necesario fortalecer los flujos de información, tanto en sede, a través de la SGCID, como en terreno, a través de AECID - OTC en Jerusalén y el compromiso por todas las partes, de facilitar el debido intercambio de información para el buen cumplimiento del MAP.

4. SISTEMA DE SEGUIMIENTO, EVALUACIÓN Y MUTUA RENDICIÓN DE CUENTAS

El Marco de Asociación de la Cooperación Española en Palestina contará con un sistema de seguimiento y evaluación que permita observar y medir el grado de cumplimiento de los resultados de desarrollo identificados, el grado de coherencia de las políticas y coordinación entre actores, así como la posible revisión de la distribución por Orientaciones Estratégicas, en caso de que el contexto y nuevos compromisos entre las partes, así lo demanden.

SEGUIMIENTO:

1. Grupo Estable de Coordinación en Terreno (GEC): El Grupo Estable tiene como objetivo asegurar la comunicación, coordinación, coherencia y complementariedad de todos los actores con presencia en Palestina, a lo largo de todo el ciclo de asociación estratégica. Si bien su primera misión fue la de ofrecer la dirección estratégica del proceso de creación del MAP, el GEC es la plataforma permanente de encuentro entre los representantes de la Cooperación Española, correspondiéndole un papel relevante en las fases de seguimiento y evaluación. Así, se reunirá anualmente al menos dos veces, con el fin de analizar sectorialmente, el grado de cumplimiento de los resultados indicados. La OTC será responsable de la redacción de un informe anual, el cual habrá de ser validado por el GEC. Dicho informe dará cuenta también, del efectivo cumplimiento de los compromisos adquiridos en materia de eficacia y coherencia y se incluirán posibles recomendaciones para la mejora o modificación del marco de resultados.
2. Comité de seguimiento con el Gobierno palestino: Anualmente, la OTC Jerusalén y el Consulado General de España en Jerusalén, se reunirán con representantes del Ministerio de Planificación palestino, con el fin de dar a conocer los avances y posibles dificultades durante el período de ejecución MAP. La reunión anual habrá de venir precedida por reuniones preparatorias de carácter sectorial con los principales actores públicos implicados, utilizando como instrumentos de seguimiento de ejecución, los indicadores identificados en las estrategias nacionales y planes de acción.
3. Comité de seguimiento con sociedad civil palestina: La OTC Jerusalén, junto con el apoyo y participación de representantes del GEC, organizará anualmente tres talleres sectoriales que tendrán por objetivo valorar la ejecución del MAP.

PRODUCTO	RESPONSABLE	FECHA
<ul style="list-style-type: none"> Informe anual de seguimiento 	<ul style="list-style-type: none"> OTC - Validado por el GEC 	<ul style="list-style-type: none"> Enero 2016 Enero 2017 Enero 2018

EVALUACIÓN:

El Marco de Asociación será evaluado en dos ocasiones, conforme a los siguientes parámetros:

1. **Evaluación intermedia:** Transcurrida la mitad del período de ejecución MAP, se procederá a revisar los avances alcanzados en atención a los resultados de desarrollo y compromisos en materia de eficacia y calidad de la ayuda y coherencia de políticas. El informe de evaluación intermedia, a elaborar por la OTC y validado por el GEC, habrá de analizar posibles cambios de contexto e incorporar en consecuencia, las modificaciones necesarias para dotar al Marco de Asociación de un mejor y más adecuado marco de resultados, en caso de que se estime oportuna una posible reformulación del mismo. Para la elaboración de la evaluación intermedia se contará con la participación del Gobierno palestino y de la sociedad civil, con los cuales se consensará toda modificación o mejora que se incluya. De los resultados de la evaluación intermedia se informará a la SGCID, para que a su vez traslade las conclusiones a los actores de la Cooperación Española que corresponda. Dicha evaluación intermedia contará con un análisis de género.
2. **Evaluación final:** Concluido el período de ejecución, evaluadores externos analizarán el efectivo grado de cumplimiento, la calidad y eficacia de las acciones y la efectiva consecución de los compromisos que el Marco de Asociación haya alcanzado. Será la SGCID quien lidere el proceso de evaluación final, contando para ello con la colaboración de AECID y demás actores, tanto locales como españoles que se consideren relevantes para el citado ejercicio. El informe final, en el que se incluirán las debidas conclusiones y recomendaciones pondrá así fin al ciclo de gestión que el MAP 2015-2017 ha identificado.

PRODUCTO	RESPONSABLE	FECHA
<ul style="list-style-type: none"> Evaluación intermedia Evaluación final 	<ul style="list-style-type: none"> OTC - Validado por el GEC SGCID - Evaluación externa 	<ul style="list-style-type: none"> Mayo 2016 Marzo 2018

MUTUA RENDICIÓN DE CUENTAS:

Conforme a las informaciones, conclusiones y recomendaciones extraídas a propósito del seguimiento y evaluación del Marco de Asociación y en términos de transparencia y rendición de cuentas, España divulgará y compartirá todo dato o información que se estime relevante con los socios gubernamentales y no gubernamentales palestinos. Los Comités de seguimiento con el Gobierno palestino y sociedad civil, convocados anualmente y a través del GEC, serán el espacio adecuado para ello, contando con la participación de las instituciones públicas y representantes de la sociedad civil relevantes para tal propósito. Los socios palestinos serán responsables de ofrecer las informaciones debidas a su ciudadanía, utilizando para ello las plataformas de comunicación que se estimen adecuadas y necesarias.

Por su parte, y en atención a la debida rendición de cuentas a los actores de la Cooperación Española, el GEC actualizará como canalizador de toda información referente a la ejecución del MAP en terreno. A la SGCID, AECID y entes públicos españoles les corresponderá en España la difusión que corresponda sobre las intervenciones y acciones derivadas del Marco de Asociación.

