



Afganistán



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	6
1.1. Resumen del diagnóstico	6
1.2. Resumen de la estrategia	7
2. Estrategia de la Cooperación Española en Afganistán 2006-2008	9
2.1. Justificación de la estrategia	9
2.2. Objetivo estratégico global	12
2.3. Marco temporal previsto	12
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	12
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	21
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	21
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	22
2.8. Mapa de prioridades	22
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	23
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	25
4.1. Seguimiento	25
4.2. Evaluación	26
5. Cuadro resumen de prioridades	27
6. Fuentes bibliográficas y documentales	28



Acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ANDS	Interining Nacional Development Strategy
AT	Asistencia Técnica
BHPS	Basic Heath Package Service
BRILAT	Brigada Aereotransportable
BM	Banco Mundial
DFID	Departament for International Development
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/ MAEC
EHPS	Essential Health Package Service
FINCA	Foundation for International Community Assistance
GOA	Government of Afganistán
HF	High Frecuency
IANDS	Interining Afghan Nacional Development Strategy
ICAO	Organización de Aviación Civil Internacional
IDH	Indicadores de Desarrollo Humano
ISAF	International Security Afghanistan Force
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MIFSA	Investment Support Facility for Afganistán
NDF	Nacional Development Framework
ODM	Objetivos del milenio
OE	Objetivo Estratégico
OEF	Enduring Freedom- Libertad Duradera
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de la AECI
PIE	Programa de Infraestructuras de Emergencia
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PRT	Provincial Reconstruction Team
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMYH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
TB	Tuberculosis
TRAGSA	Empresa de Transformación Agraria
UE	Unión Europea
UN	Naciones Unidas
UNAMA	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Afganistán
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WV	World Vision



1 Resumen ejecutivo

España ha asumido el firme compromiso de contribuir a la reconstrucción y estabilización política de Afganistán mediante el apoyo a ISAF. Además de sus funciones en el mantenimiento de la seguridad y estabilidad, el mandato de ISAF incluye el desarrollo de programas de reconstrucción y la implantación de las instituciones del Estado en el territorio afgano. Esto se está llevando a cabo a través de los PRT que contemplan la incorporación de civiles para el cumplimiento de esta parte de su mandato.

La Cooperación Española se ha sumado al esfuerzo de España, aportando medios humanos y recursos financieros para liderar y desarrollar el programa de reconstrucción y cooperación al desarrollo en la provincia de Badghis, ámbito territorial de competencia del PRT español.

1.1. Resumen del diagnóstico

a. **Análisis DAFO.** Los indicadores de desarrollo de la provincia de Badghis son preocupantes. Se encuentra entre las regiones más pobres de Afganistán, lo que la hace ser, por ende, una de las regiones más necesitadas del mundo.

Las vulnerabilidades detectadas son numerosas:

- **Tasa de mortalidad materno-infantil elevada:** 258 niños de cada 1.000 nacidos mueren durante el parto, mientras que la cifra de las niñas es de 256 por cada 1.000.
- **Inexistencia de agua potable y saneamiento básico:** La provincia de Badghis no

cuenta apenas con sistemas de agua potable ni saneamiento básico, por lo que las enfermedades detectadas en gran medida tienen que ver con estas carencias, y sus indicadores están en clara relación con el alto porcentaje de mortalidad que registra la región.

- **Carencia de un sistema sanitario básico:** inexistencia de centros sanitarios, traslado sanitario ni mecanismos para la atención de enfermedades comunes. La población de Badghis tienen que acudir a Herat para llevar los tratamientos básicos. Esta ciudad, actualmente se encuentra a 8-10 horas de viaje debido al mal estado de las comunicaciones terrestres.
- **Bajo nivel educativo de la población:** las tasas de analfabetismo son elevadísimas, lo que repercute en los niveles de desarrollo. Actualmente, la tasa de escolarización es prácticamente nula en la provincia de Badghis, repercutiendo además en los niveles de educación en salud.
- **Desigualdad extrema entre hombres y mujeres:** profunda inequidad entre hombres y mujeres, lo que afecta no solamente a los niveles de desarrollo, sino a la existencia de unos marcos productivos que repercutan en beneficio de la población. Las mujeres participan escasamente de los medios productivos. Esta inequidad es una consecuencia de la situación de Afganistán en las últimas décadas.
- **Ausencia de recursos naturales:** Badghis no es una región que posea recursos naturales, lo que dificulta la obtención de energías

necesarias para el buen desarrollo de los resultados.

- **Situación de inseguridad:** Badghis no es una de las regiones con mayores problemas de seguridad si la comparamos con provincias del sur o el este del país. No obstante, la rivalidad entre las dos etnias mayoritarias, tayikos y pastunes, y la presencia de un ejército extranjero, dificultan los trabajos de desarrollo llevados a cabo por la AECl y el Ministerio de Defensa.
- **Dificultad para la obtención de materiales para las obras en el terreno:** la escasez de materiales necesarios para las obras y la falta de empresas que se dediquen a la producción de estos materiales, hacen que tengamos que recurrir a comprarlos en otras zonas geográficas, incluida España. Esto encarece el precio de los proyectos debido a un alto coste por transporte.

Las fortalezas detectadas podemos decir lo siguiente:

- La región de Badghis no tiene unas dimensiones demasiado grandes, por lo que aumenta el impacto de las acciones de cooperación, si éstas están cuidadosamente concebidas.
- Colaboración con el Gobierno Civil de la provincia que realiza plenos esfuerzos para coordinar las medidas impulsadas desde la Cooperación Española. La coordinación entre ambos actores es esencial para entender las características de la región y para la identificación de actividades dirigidas a los colectivos con mayores índices de vulnerabilidad.

Las amenazas detectadas son:

- La situación de inseguridad del país: afecta directamente a las relaciones con otros actores, fundamentalmente los económicos y los políticos. Además, la inseguridad puede extenderse a Badghis procedentes de las regiones colindantes y provocar un aumento de la inseguridad.
- Existe una alta probabilidad de sufrir catástrofes humanitarias, debido a la situación de

vulnerabilidad de la región: sequías, inundaciones, etc.

Las oportunidades detectadas son fundamentalmente las proporcionadas por el propio compromiso que España ha asumido en Afganistán:

- El compromiso de permanecer, al menos, cinco años, por lo que se asegura la ejecución total de los proyectos.
- Un amplio presupuesto (10 mill. euros anuales) destinado a la ejecución del Plan de Infraestructuras de Emergencia.

Las causas de los niveles de desarrollo en la región de Badghis no están directamente relacionadas con los efectos de la guerra, sino que son debidos a las carencias históricas que presenta la región, lo que dificulta, aun más, la obtención de los objetivos previstos.

1.2. Resumen de la estrategia

Los proyectos se están realizando en la región de Badghis (400.000 habitantes), principalmente en las ciudades de Qala I Naw (40.000 habitantes) y Bala Murghab. El problema central es el **Alto Nivel de Pobreza** en la región. Asimismo, detectamos ocho problemas generales:

- Aislamiento geográfico
- Altos índices de enfermedades materno-infantiles e infecciosas
- Debilidad institucional pública
- Inequidad de género
- Alto índice de analfabetismo
- Alta peligrosidad
- Violenta situación política del país en los últimos 30 años
- Deterioro medioambiental

De ahí que se haya decidido, tras un análisis cualitativo de los objetivos analizados, seleccionar como **objetivo general** contribuir a la **disminución del nivel de pobreza** en la provincia de Badghis, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la *"Interim Afghan National Development Strategy"* y el objetivo

final de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo española y del Plan Director 2005-2008.

- La selección sectorial y geográfica han sido fundamentados, en primer lugar, por la inexistencia de infraestructuras comunicativas que garanticen el buen desarrollo de la región. No existen carreteras acondicionadas ni infraestructuras de comunicación aceptables para traslados hospitalarios. Tampoco cuentan con una red de saneamientos ni agua potable. Todo esto, hacen que la situación sanitaria, comunicativa, educativa y económica sea de las más vulnerables y repercute en uno de los niveles de desarrollo más bajos del mundo.
- El instrumento por que la AECL está desarrollando los proyectos de desarrollo en Afganistán es a través de una subvención de Estado en Especie, por la que se encarga a la empresa pública TRAGSA (medio propio

de la administración) la realización de las obras de infraestructuras y el Ministerio de Defensa cuya función es la de proporcionar la seguridad necesaria para la buena realización de los trabajos.

- España, a raíz del compromiso adquirido en la Conferencia de Londres celebrada el 1 de febrero de 2006 y, en el marco de la *International Security Afghanistan Force* (ISAF) - Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), tiene asignado el *Provincial Reconstruction Team* (PRT) de Badghis.
- Dadas las condiciones de la región, entendemos que el compromiso de España en Afganistán debe ser a medio/largo plazo para poder ejecutar los proyectos de manera sostenible. El esfuerzo de España en el compromiso adquirido en Afganistán debe tener un componente temporal más amplio para poder tener resultados satisfactorios, tanto de desarrollo en la región, como de visibilidad.



2 Estrategia de la Cooperación Española en Afganistán 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

Tras la caída del régimen talibán, en el marco de la operación “*Enduring Freedom*”, (OEF), llevada a cabo por los EEUU y una coalición de países, se abrió un nuevo proceso histórico en Afganistán con una conferencia internacional en Bonn (22/12/2001). Allí se reunieron los principales líderes fácticos afganos con la comunidad internacional y acordaron una hoja de ruta para los siguientes cuatro años, mediante la cual se estableció un Gobierno interino, se acordó celebrar una asamblea constituyente, redactar una nueva constitución y celebrar elecciones para su eventual aprobación, así como elegir a representantes de las dos cámaras del parlamento. Este proceso finalizó en septiembre de 2005 y posibilitó el inicio del nuevo marco político y de cooperación actual, entre Afganistán y la comunidad internacional: el Compact de Afganistán, de 31 de enero - 1 de febrero de 2006. Este nuevo proceso estará vigente hasta 2010.

Desde mediados de 2002, y debido a la necesidad de reforzar la presencia de la administración afgana fuera de Kabul, se empezó a desarrollar por los EEUU el concepto de “*Provincial Reconstruction Team*”¹ (PRT). En enero de 2003

se estableció por los EEUU el primer PRT en la provincia de Paktia, siempre dentro de la OEF y con una égida netamente militar.

Este modelo fue posteriormente adoptado también por la OTAN en el marco de la *International Security Assistance Force* (ISAF)², desde que tomara el mando de ésta en agosto de 2003. Actualmente hay 13 PRT de ISAF y 11 de los EEUU. A medio plazo se prevé que ISAF absorba los PRT de EEUU, a medida que se expanda su ámbito de actuación en el país.

España ha asumido el firme compromiso de contribuir a la reconstrucción y estabilización política de Afganistán mediante el apoyo a ISAF. Además de sus funciones en el mantenimiento de la seguridad y estabilidad, el mandato de ISAF incluye el desarrollo de programas de reconstrucción y la implantación de las instituciones del Estado en el territorio afgano. Esto se está llevando a cabo a través de los PRT que contemplan la incorporación de civiles para el cumplimiento de esta parte de su mandato.

La Cooperación Española se ha sumado al esfuerzo de España, aportando medios humanos

¹ Un PRT es una base militar establecida en una provincia. Suele estar liderada por un oficial militar de alto rango, aunque en algunos casos, según el país responsable, comparte el mando con un civil. Su misión es: “*to assist...the. Afghan government to extend its authority in order to facilitate the development of a stable and secure environment...and enable reconstruction efforts.*” Vid.: ISAF. Terms of reference for CFS y PRTs en Afganistán, de 27.1.05.

² Según el mandato del Consejo de Seguridad de la ONU: “*ISAF’s primary role is to support the Government of Afghanistan (GOA) in providing and maintaining a secure environment in order to facilitate the re-building of Afghanistan. ISAF is in Afghanistan to assist the Government of Afghanistan in ensuring a safe and secure environment that will be conducive to establishing democratic structures, to facilitate the reconstruction of the country and to assist in expanding the influence of the central government.*” “*The International Security Assistance Force (ISAF) is mandated under Chapter VII of the United Nations (UN) Charter (Peace Enforcing) by UN Security Council Resolutions.*” La actual resolución en vigor es Resolución 1623 de 13.9.05, y se renueva anualmente.

y recursos financieros para liderar y desarrollar el programa de reconstrucción y cooperación al desarrollo en la provincia de Badghis, ámbito territorial de competencia del PRT español.

España se compromete políticamente en la Conferencia de Londres como un principal donante. España se implica en un marco de cinco años de duración en lo que en términos globales invertirá 150 Mill. euros de los que al AECl le corresponde 50 Mill. euros en el mismo periodo de tiempo.

Dentro de este contexto, en mayo de 2005, se creó el PRT de Badghis, con el consiguiente despliegue de militares españoles y a donde llegó, en junio del mismo año, una misión de AECl, que diseñó un **Programa de Infraestructuras de Emergencia**. Posteriormente, en septiembre se incorporó un embajador en misión especial, que junto con el equipo AECl constituyó la estructura civil del PRT.

El equipo de AECl en el PRT de Badghis, mantuvo reuniones en junio y julio de 2005 con representantes de las diversas entidades de Gobierno nacional y provincial afgano, donantes internacionales, sociedad civil afgana e internacional, tanto en Qala i Nao, capital provincial de Badghis, como en otras ciudades: Kabul, Kunduz y Herat, para conocer de primera mano la situación política, social y económica en el país, y muy especialmente en la citada provincia de Badghis. Huelga señalar que no existen antecedentes de trabajo de actores españoles de cooperación en la zona.

Tras realizar diversas visitas de campo en Badghis y analizar la información aportada, se diseñó un árbol de problemas y se dedujo que el **problema central** de Badghis es su **alto nivel de pobreza** cuya consecuencia inmediata es un bajo nivel de desarrollo humano, de los más bajos en el país y por ende del mundo.

Esta situación, se debe a su vez, a **8 problemas generales**, de los cuales la misión AECl se centró en los cuatro primeros, tras un análisis cualitativo de los mismos:

- Aislamiento geográfico
- Altos índices de enfermedades materno-infantiles e infecciosas
- Debilidad institucional pública
- Inequidad de género
- Alto índice de analfabetismo
- Alta peligrosidad
- Violenta situación política del país en los últimos 30 años
- Deterioro medioambiental

1. En lo que se refiere a las razones del “**aislamiento geográfico**”, éstas se deben a la mala infraestructura viaria y aeroportuaria, que a su vez responden tanto a los recientes conflictos, abrupta orografía, carencia de presupuesto, carencia de equipos y personal formado, y por ende, debilidad institucional.

2. Los “**índices elevados de mortalidad materno infantil**³ y **de enfermedades infecciosas**”, se deben a su vez a las malas condiciones de infraestructura sanitaria pública y privada, equipos escasos u obsoletos, recursos humanos sanitarios desmotivados con formación insuficiente, salarios bajos y gestión del sistema de salud pública inadecuada. También hay que señalar la mala calidad del agua para consumo humano, a una deficiente educación sanitaria básica de la población e higiene, y sin olvidar la inexistente red de carreteras (que dificulta en extremo el traslado de pacientes).

3. La “**debilidad institucional pública**” se debe, en gran medida, a la histórica debilidad del Gobierno central, los conflictos internos de los últimos treinta años, la influencia de los señores de la guerra, funcionarios sin formación ni medios, la infraestructura y equipamiento públicos en mal estado, sin desdeñar las fricciones

³ Vid: “The situation of women and girls in Afghanistan”. UN. Economic and Social Council. E/CN.6/2006/1. Pág.12. Vid., asimismo: “Afghanistan Gender Report”. Banco Mundial. 2005., “Afghanistan – State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty”, World Bank. 2005



entre el sistema estatal y la realidad sociológica afgana: principalmente en el ámbito rural (Favre 2005).

4. *La brecha de "inequidades hombre-mujer,"* está causada en gran medida por factores culturales, religiosos, sociales y económicos: dominio masculino de los factores de producción.

5. *Alto índice de analfabetismo.* Según los datos del Banco Mundial, tan sólo un tercio de los afganos pueden leer y escribir. Este índice es aún más elevado en una provincia tan aislada como es Badghis, no digamos ya entre las mujeres que apenas alcanzan un 15 por ciento de alfabetización.

6. *Alta peligrosidad asociada a la violencia política, tráfico de armas y drogas y elementos insurgentes vinculados al islamismo radical.* Lo que conocemos como Afganistán dista mucho de ser un país. La ausencia de Estado pretende ser cubierta mediante la estructura de los PRT, pero la realidad es que la mayor parte de las regiones están dominadas por los poderes tradicionales (mulás, señores de la guerra, señores de la droga, jefes tribales, shuras de ancianos, etc.). La total falta de policía y justicia hacen difícil si no imposible la implementación de proyectos en el modo más tradicional. Las ONG y los funcionarios públicos son a menudo objeto de ataques así como sus bienes o ayudas.

La ideología islamista radical, que considera que el estado ideal de desarrollo fue el que existió en los tiempos del Profeta Mahoma, hace que los proyectos relacionados con la sanidad y la educación sean los principales objetivos terroristas.

7. *Deterioro medioambiental.* La carencia de combustible y la falta de otro combustible alternativo a la madera han ejercido una enorme presión sobre los bosques de pistachos de la región, que

son al mismo tiempo la fuente fundamental de riqueza para sus habitantes. Los inviernos son extremadamente duros, con temperaturas por debajo de los 10 grados bajo cero. Según datos del Banco Mundial, la superficie de bosques se ha reducido en un 20 por ciento en cinco años.

La provincia de Badghis tiene una extensión aproximada de 20.000 km², similar a Badajoz, y consta de siete distritos: Qala i Nao, Ab Kamary, Muqur, Murghab, Qadis, Ghormach y Jawand⁴. Al frente de cada cual se encuentra un jefe de distrito. La provincia tiene entre 450.000 y 600.000 habitantes, datos facilitados por la Oficina Provincial de Salud, y el Gobierno provincial, de acuerdo con cálculos efectuados según el censo de votantes. Badghis es una de las provincias más pobres de Afganistán (la número 31 de 32 provincias)⁵. Este país se ubica entre los cinco más pobres del mundo (en el puesto 173 de un total de 177 países), según los indicadores e informes del PNUD⁶, v.gr.: emparejado con Níger o Sierra Leona.

La principal riqueza provincial es la ganadería ovina y caprina, así como agricultura de subsistencia. En algunas localidades se tejen alfombras que se venden en la capital provincial así como en la vecina Herat (a 150 km). Herat, a su vez, es la capital de la región occidental, ciudad fundada antes de la llegada de Alejandro Magno, posteriormente arrasada por Gengis Khan y lugar clave en la antigua ruta de la seda. La mayoría de la población en Badghis es de la etnia tajika, habla dari (farsi) y profesa la religión musulmana, rama sunní. La segunda etnia más importante es la pastuna y en menor porcentaje existen etnias turcomanas, uzbekas y hazaras. Así mismo, existe un porcentaje importante de población nómada, denominado "kuchí".

A partir de 2002, Badghis recibió fondos de ayuda al desarrollo de la UE, Alemania, EEUU y

⁴ Ver mapa provincial, en anexo. Además de los distritos, que son las divisiones territoriales básicas en el país, existen otras divisiones territoriales dentro de, o entre las provincias: "mantecás". Estas agrupan a varios pueblos o caseríos y además de configurarse en torno a lugares de explotación agrícola conjunta, comparten un sentimiento de identidad y solidaridad comunes. (Favre 2005)

⁵ Best Estimates. Provincial Fact Sheet. UNICEF. 2005.

⁶ Vid. Informe de Desarrollo Humano para Afganistán. PNUD. 2004.

Banco Mundial, principalmente. Sin embargo, este flujo de fondos fue disminuyendo a favor de otras áreas del país en años posteriores. El asesinato de cuatro miembros de Medecins sans Frontieres en junio de 2004, influyó en la retirada de esta ONG de la zona; así como en la retirada de la ONG alemana Malteser en 2006. Esta ONG también sufrió un atentado contra sus instalaciones.

Al frente de la provincia se encuentra un gobernador, nombrado por el presidente de la república y apoyado con un administrador. Existen 21 oficinas provinciales. El nivel técnico-formación de los directores provinciales, su capacidad y el equipamiento de sus oficinas es muy pobre.

Existe la figura del Consejo Provincial (nueve personas), elegido por los votantes provinciales, con capacidad consultiva en los asuntos provinciales de desarrollo. También, existe un **Comité de Desarrollo Provincial** en donde se reúnen los donantes y los jefes de las oficinas provinciales, para conversar sobre temas de interés común.

Badghis tiene asignados cinco diputados en el parlamento nacional. Han resultado elegidos tres hombres y dos mujeres.

Otras figuras de poder “no oficial” son los antiguos “muyaidines”, así como los Consejos de Ancianos. Aunque sean figuras tradicionales, su papel sigue siendo muy importante en la toma de decisiones y el consiguiente apoyo popular.

2.2. Objetivo estratégico global

De ahí que se haya decidido, tras un análisis cualitativo de los objetivos analizados, seleccionar como **objetivo general**: contribuir a la **disminución del nivel de pobreza** en la provincia de Badghis, en consonancia con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la *“Interim Afghan National Development Strategy”* y el objetivo final de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo española y del Plan Director 2005-2008.

2.3. Marco temporal previsto

El 31 de enero y 1 de febrero de 2006 se llevó a cabo la Conferencia de Londres, en donde se adoptó el *“Afghanistan Compact”*. Esta conferencia puso punto final al proceso de Bonn (5/12/2001) y establece el nuevo marco político y de cooperación entre Afganistán y la comunidad internacional, durante el **período 2006-2010**. España se ha comprometido a aportar 150 millones de euros a la reconstrucción del país en dicho quinquenio.

En consecuencia, el marco temporal de la Cooperación Española en Badghis, y por ende en Afganistán, se desarrollará en idéntico período.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.1: Derecho a la alimentación. Soberanía alimentaria y lucha contra el hambre

LE 2.1.a: Fortalecimiento de la soberanía alimentaria en los ámbitos micro y local (familiar, comunidad y municipio)

►► Actuación prioritaria:

- **2.1.a.15.** Fomento y apoyo a procesos individuales y comunitarios de acceso y control sobre los recursos (tierra, agua, semillas, etc.) de manera sostenible, respetando los derechos de uso de las comunidades indígenas y originarias.

Durante el año 2005 se ha comenzado a trabajar en paralelo al proyecto de abastecimiento de agua potable a la ciudad de Qala-i-nao en el aprovechamiento del agua en el valle que proporcionará el agua a la ciudad (Valle de Garghaitu). Las retenciones iniciales de la pobla-



ción a proporcionar su agua para el abastecimiento de la capital de la provincia fueron solventadas mediante la promesa de que métodos modernos de aprovechamiento del agua podrían darles una mayor excedente del disponible actualmente. Se ha comenzado el estudio de las relaciones locales de uso de agua y el plan de trabajo para hormigonar las acequias. La mejor gestión del agua contribuirá en un fortalecimiento de la soberanía alimentaria de esta zona, y servirá a la AECI para ganar conocimiento en los distintos sistemas tribales de distribución del agua. Esto será de gran importancia al desarrollar otros proyectos que girarán sin duda en torno a la construcción y gestión de micro presas dadas las condiciones hidrológicas de la zona.

Tras la mejora de la gestión del agua, la siguiente fase será la mejora en las técnicas de cultivo y en la selección de aquellos cultivos que puedan traer mayores productividades y posibilidades de comercialización.

►►► **Objetivo horizontal:**

La sostenibilidad medioambiental es un elemento clave de esta actuación. La carencia de agua potable en la zona es absoluta. Tan sólo un 3 por ciento de la población de Badghis tiene acceso a una fuente de agua segura. El Valle de Garghaitu dispone de una fuente que proporciona 100 litros segundo, pero el grado de aprovechamiento de esta agua se ve muy reducido. Un mayor aprovechamiento de este flujo de agua disminuirá la presión que la ciudad de Qala-i-nao hace sobre el acuífero (de agua salobre) disminuyendo el grado de desertificación, ya de por sí muy elevado.

Esta actuación irá también apoyada en el refuerzo institucional del Departamento de Irrigación con la intervención, consejo y mejora de la gestión de esta jefatura.

Otro elemento clave es la prevención de conflictos. De no mejorar el excedente de agua del Valle de Gargahaitu es muy probable que la población de este impida el paso de agua desde su valle a la ciudad de Qala-i-nao. Si esto llegara a producirse sería difícil evitar un

conflicto tribal en la zona. El Valle de Garghaitu es la única fuente viable de agua potable para Qala-i-nao.

►►► **Zona/s de intervención prioritaria:**

La línea estratégica seleccionada se llevará a cabo inicialmente en el Valle de Garghaitu, vecino a la ciudad de Qala-i-nao. En el futuro, y con la experiencia ganada en esta zona se procederá a realizar actuaciones similares en toda la Provincia a partir de la generación de micro presas que permitan retener el agua de deshielo tras el invierno.

►►► **Justificación:**

La alternativa elegida se ha basado en la necesidad de obtener una sostenibilidad al otro proyecto de la AECI relacionado con el agua, que es el abastecimiento de agua potable a la ciudad de Qala-i-nao. La población de Garghaitu puede muy fácilmente interrumpir el flujo de agua a la ciudad.

Los indicadores básicos seleccionados son el grado de utilización del agua del manantial de Garghaitu y el nivel de pérdidas estimado de la red de irrigación. En estos momentos se estudian los valores exactos con el fin de comparar los valores de estos indicadores al principio y al final del proyecto.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Este proyecto será desarrollado directamente por la OTC en colaboración con la empresa pública TRAGSA como medio propio de la Administración.

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El *"Afganistán Compact"* sirve de punto de partida para la elaboración de una estrategia Afgana de desarrollo, actualmente en consultas. Mientras dura este período, el marco en vigor es la *"Interim Afghan National Development Strategy"* (IANDS).

►►► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

- Ministerio de Desarrollo Rural.

- Gobernador Provincial.
- Consejo sectorial de agricultura e irrigación de la Provincia de Badghis.
- Jefatura Provincial de Irrigación.
- Jefatura Provincial de Agricultura.

► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

No existen actores internacionales que operen en este sector.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.2: Educación

LE 2.2.a: Mejora del acceso universal a la educación

► **Actuación prioritaria:**

- **2.2.a.31** Apoyo preferencial a la educación primaria.

Existen muy pocos datos sobre el grado de analfabetismo de Afganistán, pero todos ellos son coincidentes en el pesimismo sobre la situación. El Banco Mundial ofrece cifras de un 70 por ciento de analfabetismo, porcentaje que alcanza probablemente el 85 por ciento en el caso de las mujeres.

La provincia de Badghis dispone de aproximadamente 400 escuelas, que se encuentran mayoritariamente en tiendas de campaña. La tasa de escolarización se ha incrementado espectacularmente tras la caída del régimen talibán (del 19 al 92 por ciento entre los años 2000 al 2005). Pero las estructuras no han podido reaccionar al incremento de la demanda y se encuentran desbordadas. Por ello han recurrido a fórmulas eventuales, como son las tiendas de campaña.

La AECl, tras una petición del propio ministro, ha decidido apoyar al Ministerio de Educación con la compra de una serie de tiendas de campaña (160) que serán utilizadas como escuelas

en los distritos más remotos. Durante el año que viene realizará la compra localmente de material adicional (pizarras, alfombras...) con el fin de dotar estas escuelas.

► **Objetivo horizontal:**

La prioridad horizontal clave de esta intervención es la igualdad de género y el apoyo al acceso, continuidad y a la finalización de estudios para mujeres y niñas. Se han adquirido tiendas de campaña específicamente destinadas a la educación de niñas.

Lamentablemente, y en aras de la sostenibilidad, ninguna actuación para la mejora de las mujeres puede ser llevada a cabo en este país sin mejorar sustancialmente la situación del hombre, por lo que se han comprado tiendas también específicas para niños. Dada la vulnerabilidad de las mujeres en la sociedad afgana, si no se dota al hombre una manera comparativamente mejor, lo único que se consigue es que la mujer sea expulsada de lo que originalmente ha sido construido para ella.

La alfabetización de las mujeres es un elemento clave para el desarrollo de la región. Por ello también transversalmente encontramos otros elementos como son la lucha contra la pobreza y la mejora de la salud materno-infantil. De hecho, las regiones afganas donde el papel de las mujeres es significativamente mejor son aquellas con mejores índices de desarrollo.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

La zona de intervención es la región de Badghis.

► **Justificación:**

La justificación de intervenir con tiendas de campaña está en la enorme inseguridad que sufren las escuelas afganas, y en concreto aquellas destinadas a la educación femenina. A diario, las escuelas de la región reciben amenazas integristas y esas amenazas se centran en aquellos edificios utilizados como escuelas. Las escuelas menos formales



situadas en tiendas de campaña son elementos más habituales y están, por tanto, más integrados en la comunidad. Además, resulta muy complicado presupuestariamente y técnicamente construir 160 escuelas en poco tiempo, mientras que las tiendas de campaña puede tener un impacto más rápido y difuminar el objetivo terrorista por su mayor número.

Un indicativo claro de la actuación será el número de escuelas informales donde se dé educación a niñas. Actualmente no existen cifras fiables de este indicador en la provincia.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

Este proyecto será desarrollado directamente por la OTC en colaboración con la empresa pública TRAGSA como medio propio de la Administración.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

El *"Afganistán Compact"* sirve de punto de partida para la elaboración de una estrategia Afgana de desarrollo, actualmente en consultas. Mientras dura este periodo, el marco en vigor es la *"Interim Afghan National Development Strategy"* (IANDS).

Esta intervención se incardina además en el Plan Nacional de Educación del Ministerio de Educación, que tiene como objetivo la alfabetización total de los niños afganos para el año 2010.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

- Ministro de Educación.
- Gobernador de Badghis.
- Consejo sectorial de educación de la Provincia de Badghis.
- Departamento de Educación de la Provincia de Badghis.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

No existen actores internacionales que operen en este sector en la región.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.3: Salud

LE 2.3.a: Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de salud

LE 2.3.b: Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna

LE 2.3.c: Mejora de la salud infantil

LE 2.3.d: Lucha contra enfermedades prevalentes (VIH/SIDA, la Malaria y la Tuberculosis) y olvidadas

Los indicadores de salud de los que se dispone actualmente se pueden resumir en el siguiente cuadro extraído del único estudio enfocado exclusivamente en Badghis. El resto de los datos se trata de proyecciones de estudios realizados a escala nacional:

- Tasa de nacimientos: 46,6/1.000 habitantes (estimación de 10.000 nacimientos por año).
- Mortalidad infantil: 165/1.000 nacimientos.
- Mortalidad materna: 1.700/10.000 (en Ad Kamari fallece una de cada seis mujeres al dar a luz normalmente por hemorragia puerperal).
- Nacimientos por cada mujer: 6,69.
- TMM5: 257/1000 habitantes (2,5): cuando el umbral de emergencia de la línea base de mortalidad en África Subsahariana es de 2,1.

La situación de infraestructuras de salud en Badghis es muy deficiente e incide directamente en el nivel extremadamente alto de mortalidad materna infantil y de enfermedades infecciosas: TB, malaria y otras patologías causadas por parásitos. Además la mala situación de los caminos, la orografía agreste y las fuertes nevadas en invierno, implica que el transporte de enfermos a

los centros de salud más próximos se demore más de cuatro horas, según datos del PNUD. De ahí que además de realizar actividades de rehabilitación de la infraestructura del hospital provincial de Badghis, mejorar la formación del personal, y el equipamiento, se prevea una AT española permanente que mejore su administración. Así mismo, se trabajará con la única ONG de la provincia que trabaja en salud.

Desde el uno de junio la Agencia Española de Cooperación Internacional subvenciona el 75 por ciento de la plantilla del hospital, que de otro modo habría abandonado la región. El cien por ciento de los fármacos también está siendo proporcionado por la Cooperación Española a través de su recién creado Centro de Logística Médica. El hospital mantiene un programa de lucha contra la tuberculosis, y la malaria en colaboración con la Organización Mundial de la Salud. A partir del Hospital, la AECI da apoyo a la campaña nacional contra la TB pagando los sueldos del personal responsable, gestionando la distribución de la comida del programa de comida por tratamiento y manteniendo el laboratorio de detección de TB.

En una etapa posterior se prevé mejorar el sistema de salud provincial, de acuerdo con los estándares del Ministerio de Salud Pública afgano y a través del apoyo a la ONG BRAC, que ha recibido el encargo del Ministerio de Sanidad Afgano de gestionar los fondos que el Banco Mundial destina a mantener el sistema sanitario.

Otra de las necesidades detectadas es la de establecer un sistema de comunicación entre los centros de salud que permitirá una mejor coordinación de los esfuerzos e incrementar la seguridad del personal en los distritos más alejados de la capital. Con la intención de mejorar esta situación, se prevé la compra de equipos de radio de HF con el fin de conectar los centros entre sí y con la central.

La escasa dotación de los centros de salud de los distritos hace que todos aquellos pacientes graves tengan que ser referidos a Qala-i-nao. En muchos casos los pacientes son transportados en condiciones poco adecuadas y en medios de transporte privados y caros. Las familias han de

endeudarse con el fin de pagar el transporte de un familiar al Hospital Provincial de Qala-i-nao. La creación de una red de transporte primario (de los centros de salud al Hospital Provincial) y a su vez de Qala-i-nao al Hospital regional de Herat se hace totalmente indispensable si queremos garantizar el acceso de la población menos favorecida a los servicios de atención médica especializada.

Además del transporte de pacientes, el apoyar al sistema sanitario en el lanzamiento de campañas de vacunación contra enfermedades de la infancia (polio, paperas, sarampión, rubéola, meningitis...) puede mejorar en gran medida los elevados índices de mortalidad infantil.

Se trabaja con la ONG BRAC para dotar a las clínicas de distrito en función de los estándares emitidos por el Ministerio de Sanidad Afganos. Gran parte de la actividad de estos centros se basa en la mejora de la salud reproductiva, la prevención de embarazos no deseados, la lucha contra las enfermedades de transmisión sexual y lucha contra las enfermedades prevenibles.

Otro sector de actuación muy a tener en cuenta es la formación de personal sanitario no facultativo local capaz de atender pacientes en las zona más remotas. Tradicionalmente, y junto con la educación, la sanidad ha sido el sector más atacado por la insurgencia. El 98 por ciento de los ataques que se han producido hasta la fecha en Badghis iban dirigidos contra personal relacionado con proyectos de salud, fundamentalmente médicos provenientes de otras provincias y considerados por ello "extranjeros". Al mismo tiempo, el personal sanitario no facultativo –matronas, enfermeros y enfermeras, técnicos de laboratorio...– no han sufrido los ataques al ser personal local y ser uno más de la población. En el futuro priorizar la formación de este tipo de personal puede resultar la idea más fácilmente sostenible.

►► Objetivo horizontal:

La mejora de la situación de la salud en la provincia redundará, fundamentalmente, en beneficio de la mujer. La mujer es la que sufre una mayor desnutrición por ser la que come la última. Al



mismo tiempo, hay una serie de patologías que afectan fundamentalmente a las mujeres. Por ejemplo, el triple de mujeres respecto de hombres están afectadas por la tuberculosis. La mejora sanitaria proporcionará mejor tratamiento prenatal y post-parto, mejorando el índice de supervivencia tanto de las madres como de los niños. Atención especial han de recibir las pacientes quemadas en actos de auto-inmolación, forma de suicidio habitual en esta zona en protesta contra los abusos de la sociedad contra las mujeres –violencia doméstica, abusos sexuales...–.

Otro eje central de la actuación es la gobernabilidad mediante la mejora de la gestión del hospital. En este sentido, la AEI participa activamente en el Comité Provincial de Salud y ha creado un consejo ciudadano que participa en las decisiones de gestión del Hospital siguiendo las normas dictadas por el Gobierno de Kabul.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

La zona de intervención es la región de Badghis.

► **Justificación:**

La AEI ha decidido apoyar el sector de la salud en Badghis mediante una doble vía, en primer lugar, haciéndose cargo de la asistencia hospitalizada (una demanda de las circunstancias, ya que el Ministerio de Salud afgano no tenía en sus planes mantener el Hospital Provincial abierto) y apoyando la atención primaria de salud mediante el apoyo y dotación de las clínicas de distrito gestionadas actualmente por la ONG BRAC. La dificultad para que el personal expatriado pueda moverse con seguridad en Badghis ha marcado que el modelo sea una estrecha cooperación con la ONG BRAC que dispone de personal en toda la provincia. En el futuro, el apoyo en equipamiento puede verse incrementado con el apoyo farmacológico y de infraestructuras.

Los indicadores básicos que se tendrán en cuenta son, además de los marcadores de salud de los que disponemos (tasas de mortalidad y morbilidad, esperanza de vida, tiempo de acceso a la atención primaria...), el grado de cumplimiento de los estándares de salud emitidos por el Ministerio de Sanidad afgano (*Essential Health*

Package Services y Basic Health Package Services).

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Este proyecto será desarrollado directamente por la OTC en colaboración con la empresa pública TRAGSA como medio propio de la Administración.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El “*Afganistán Compact*” sirven de punto de partida para la elaboración de una estrategia Afgana de desarrollo, actualmente en consultas. Mientras dura este período, el marco en vigor es la “*Interim Afghan National Development Strategy*” (IANDS).

Essential Health Package Services, EHPS.

Basic Health Package Services, BHPS.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministro de Sanidad.

Gobernador de Badghis.

Consejo sectorial de salud de la Provincia de Badghis.

ONG BRAC.

► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

Banco Mundial.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.6: Acceso a agua potable y saneamiento básico

LE 2.6.a: Acceso a agua potable y saneamiento básico

► **Actuaciones prioritarias:**

- 2.6.a.95. Apoyo al diseño e implementación de políticas y normativas comunitarias, locales, nacionales e internacionales que

aseguren el acceso equitativo al agua y su uso eficiente.

- **2.6.a.96.** Protección de recursos hídricos y la gestión de éstos con criterios de sostenibilidad medioambiental.
- **2.6.a.97.** Apoyo a la gestión de la demanda y la formación de capital humano para el manejo del recurso.
- **2.6.a.98.** Educación y capacitación comunitaria para el adecuado uso del agua y para el mantenimiento y gestión de los sistemas de agua, saneamiento y depuración.
- **2.6.a.99.** Tecnologías apropiadas para la sostenibilidad de las infraestructuras.
- **2.6.a.101.** Tratamiento de residuos en tres ámbitos: desarrollo de planes viables de gestión de residuos sólidos urbanos / recogida y tratamiento de efluentes de aguas residuales urbanas / tratamiento de residuos tóxicos y peligrosos.

Para comprender la importancia estratégica del sector de aguas y saneamiento, baste manifestar que tan sólo un 6 por ciento de la población de Afganistán tiene acceso a agua razonablemente potable. Uno de cada 4 niños no supera los 12 años, y en casi un 50 por ciento de los casos su muerte está relacionada con la mala calidad del agua. Esta situación provoca un gran impacto en el aún débil sistema de salud pública nacional, siendo las mujeres y niños los más afectados.

En consecuencia, se ha decidido realizar un nuevo sistema de abastecimiento de aguas a Qala i Nao, previo censo de población, construyendo un sistema nuevo de red de agua, con tuberías y depósitos. Además, se establecerá en 2007 una red de saneamiento y depuración. Las aguas residuales se gestionarán adecuadamente con el fin de obtener un ciclo integral del agua de manera que puedan ser utilizadas para riego.

Todo ello se realizará en colaboración con el Departamento Provincial de Aguas aprovechando el proyecto para la capacitación de sus miembros.

Se colabora con las autoridades centrales en Kabul en la implementación de un sistema de

pago por el agua que permitirá la sostenibilidad de todo el proyecto.

► **Objetivo horizontal:**

Existe un fuerte compromiso con la gobernabilidad en la región mediante el apoyo al Departamento Provincial de Aguas tanto desde el punto de vista técnico como el de gestión.

El acceso de la población al agua potable redundará en unos indicadores de mortalidad materno-infantil mejorados.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**

Durante el primer año de actuación, y dadas las dificultades de seguridad y acceso que supone viajar por la provincia, el ámbito de actuación se ha reducido a la ciudad de Qala-i-nao. Durante el año 2007 se prevé la extensión de este tipo de proyectos a otras zonas de Badghis mediante la construcción de micro presas de tierra que retendrán el agua del deshielo muy abundante durante la primavera.

► **Justificación:**

La estrategia que se ha seguido se ha visto determinada por las dificultades de movilidad de la Provincia. Se ha decidido trabajar en este sector en círculos concéntricos, alejándonos cada vez más de nuestro centro de operaciones en Qala-i-nao con el fin de ir ganando conocimiento de la zona y de las empresas ejecutoras en el área. Durante 2007, el círculo se podrá ampliar en función de las circunstancias de seguridad.

Los indicadores seleccionados son el acceso de la población al agua potable y segura (en la actualidad entre un 3 y un 6 por ciento según las fuentes). El 100 por ciento de los 17.000 habitantes censados en la ciudad de Qala-i-nao tendrán agua potable al terminar el proyecto. En el futuro esperamos alcanzar el mismo resultado en otras ciudades y zonas de la provincia.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Este proyecto será desarrollado directamente por la OTC en colaboración con la empresa



pública TRAGSA como medio propio de la Administración.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

El “*Afganistán Compact*” sirve de punto de partida para la elaboración de una estrategia afgana de desarrollo, actualmente en consultas. Mientras dura este período, el marco en vigor es la “*Interim Afghan National Development Strategy*” (IANDS).

No existe una política clara al respecto por el momento en el país. No obstante el Ministro de Desarrollo Rural ha mostrado su gran interés en la experiencia española de gestión de aguas y micro presas.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

- Ministerio de Desarrollo Rural.
- Gobernador de Badghis.
- Jefatura Provincial de Aguas.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Se trabaja en colaboración con la Cooperación Alemana responsable de la instalación de contadores de agua en aquellas ciudades que están siendo objeto de proyectos de infraestructuras de agua.

OE 3: Aumentar las capacidades económicas

LE 3.b: Dotación de infraestructuras

► Actuaciones prioritarias:

- 3.b.107. Mejora de las vías de comunicación y medios de transporte.

La AECl ha llevado a cabo dos grandes obras de infraestructuras en la provincia: la mejora de la comunicación terrestre y la mejora de la estructura aeroportuaria.

Uno de los factores que más influyen en la pobreza de la región es su aislamiento geográ-

fico. Badghis es una de las provincias más pobres de Afganistán y su única conexión con el mundo se produce a través de la ciudad de Herat, segunda ciudad en orden de importancia en el país después de Kabul. El acceso a Herat es largo y complicado, requiriendo entre ocho y nueve horas de viaje. Mediante la rehabilitación de la carretera Badghis obtendrá un acceso más barato a los bienes y servicios del exterior (los productos no producidos localmente han de ser importados de Herat incrementándose su coste en un cuarenta por ciento) así como un mejor acceso de los productos locales a otros mercados. La circulación de profesionales cualificados (ingenieros, médicos...) y funcionarios ayudará al desarrollo y a la gobernabilidad de la región. El acceso también facilitará las evacuaciones médicas que no son viables en caso de pacientes graves por el tiempo necesario para hacer el recorrido. Las pacientes quemadas, que han de ser necesariamente referidas al único servicio especializado de la región que están en Herat, podrán aumentar sus posibilidades de supervivencia al acortarse los tiempos de transporte y disminuir la dureza del recorrido.

La AECl está construyendo una carretera rural desde Qala i Nao al puerto de Sabzak, de 52 km. Sus características principales son la construcción de una ruta de carretera rural, 1 puente y doce badenes, que faciliten el tráfico continuo a lo largo del año, incluso en invierno, salvo ocasiones de climatología extrema. El proyecto de AECl conectaría con otra ruta, Herat-Sabzak, actualmente en construcción. Este año la AECl planea terminar los primeros 30 km de carretera y finalizar las obras en los próximos dos años.

Así mismo, desde un punto de vista de fortalecimiento institucional, se ha creado un parque público de maquinaria y se está formando el personal que se ocupará de su manejo. Esto permitirá que las propias autoridades afganas mantengan la carretera en estado de uso y servicio. Se ha llevado a cabo la rehabilitación del edificio administrativo conjunto de las oficinas de aguas y carreteras. La creación del parque pro-

vincial de maquinaria ha demostrado ser un elemento clave para el fomento de la gobernabilidad de la región. Gracias a este elemento, el Gobernador es visto no sólo como el responsable de la seguridad en la región, sino también como un proveedor de servicios capaz de mejorar la calidad de vida de la población mediante la planificación y ejecución de obras de infraestructura. Para la formación del personal afgano en el uso de máquinas se han utilizado las obras del aeropuerto. Durante el año 2007 se prevé la construcción de una nave que será la sede del parque móvil de Badghis, centro de formación de maquinistas y mecánicos y taller.

En esta línea, y dada la imposibilidad de mantener una conexión terrestre durante el invierno, se ha llevado a cabo la rehabilitación del aeródromo de Qala-i-nao con el fin de que sea operativo durante el invierno. Si bien la población no se beneficiará directamente de esta pista, permitirá atender cualquier situación de emergencia que pueda surgir durante el invierno y que hasta ahora no tuviera solución. Los vuelos de ayuda humanitaria de Naciones Unidas habían sido suspendidos por el mal estado de la pista. Tras su rehabilitación consideramos que será posible responder a cualquier emergencia incluso en los periodos de peor tiempo. Durante mucho tiempo las Agencias de las Naciones Unidas y otros organismos internacionales eran reticentes a desplegar personal expatriado indispensable para el seguimiento de los proyectos por las dificultades de evacuación médica o por razones de seguridad. La existencia de la pista atraerá donantes internacionales y con ellos fondos para ayuda al desarrollo.

►►► **Objetivo horizontal:**

El objetivo horizontal es el refuerzo institucional y la prevención de conflictos. El refuerzo institucional está siendo obtenido mediante el papel del Gobernador como co-gestor del parque de maquinaria junto con los jefes de los departamentos de Carreteras y Desarrollo Rural.

El aeropuerto permitirá que las crisis alimentarias que tradicionalmente se producen durante el

invierno puedan ser solventadas por medios aéreos en caso de extrema gravedad.

►►► **Zona/s de intervención prioritaria:**
Provincial de Badghis.

►►► **Justificación:**

Las dos alternativas de transporte (terrestre y aéreo) son las únicas viables para la provincia y se ha intervenido en ambas. Los indicadores básicos serán las horas de tránsito necesarias para el acceso a Qala-i-nao en función de los kilómetros construidos, así como el número de vuelos relacionados con al actividad humanitaria a la semana que recibirá el aeropuerto. Durante este año, la pista quedará terminada en una anchura de 25 metros. Está previsto que el año que viene el Gobierno afgano pueda solicitar la ampliación de la pista en aplicación de un estándar ICAO más restrictivo.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Este proyecto será desarrollado directamente por la OTC en colaboración con la empresa pública TRAGSA como medio propio de la Administración.

Con el fin de enmarcar con más precisión el programa de actuación de la AECE y dada la especificidad el caso afgano, conviene proporcionar unas pinceladas sobre la **Política Nacional Afgana de Desarrollo y la situación del desarrollo en la Provincia de Badghis y en Afganistán:**

La estrategia del Gobierno afgano en materia de desarrollo se enmarca en la consecución de los ODM para el período 2005-2020. A los ocho ODM, se ha añadido un noveno en el caso afgano: el desminado.

Así mismo, en el nuevo marco político y de cooperación vigente, los tres pilares del "*Afganistán Compact*" sirven de punto de partida para la elaboración de una estrategia Afgana de desarrollo, actualmente en consultas. Mientras dura este período, el marco en vigor es la "*Interim*



Afghan National Development Strategy” (IANDS). Con tres pilares, ocho sectores y cinco temas horizontales.

PILAR 1: *Seguridad.*

- Sector 1: Seguridad.

PILAR 2: *Buen gobierno, Estado de Derecho y derechos humanos.*

- Sector 2: Buen gobierno, Estado de Derecho, y Derechos Humanos

PILAR 3: *Desarrollo social y económico.*

- Sector 3: infraestructura y recursos naturales
- Sector 4: educación.
- Sector 5: salud.
- Sector 6: agricultura y desarrollo rural.
- Sector 7: protección social
- Sector 8: desarrollo sector privado. En este sentido, con la finalidad de evaluar posibles actuaciones del Fondo de Concesión de Microcréditos, se observará con especial atención la evolución de las microfinanzas en el país, que cuenta con experiencias como el programa *“Microfinance Investment Support Facility for Afganistán”* (MIFSA) o entidades como la mencionada BRAC, que también opera en el sector microfinanciero, o FINCA (*Foundation for International Community Assistance*).

TEMAS HORIZONTALES:

- Género.
- Lucha antidrogas.
- Cooperación regional.
- Lucha anticorrupción.
- Medioambiente.

En el momento de configurar el PIE de la Cooperación Española en Badghis, y en ausencia de una estrategia provincial, se optó por elaborar dicho PIE en función del contenido de los ODM y de la entonces vigente *“National Development Framework”*.

Hay que señalar que los objetivos general y específicos del PIE se incardinan perfectamente en la IANDS, en los pilares 2: “Buen gobierno”; y 3: “Desarrollo socioeconómico”: sectores de infraestructura y salud.

2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

España lidera la Base de Apoyo Avanzada de Herat, aporta un Equipo de Reconstrucción Provincial en Qala i Naw y diverso personal, tanto en el Cuartel General del Mando Regional de Herat, liderado por Italia, como en el Cuartel General de ISAF en Kabul. Así mismo, España mantiene un destacamento aéreo en Manás (Kirguizistán) para apoyo al despliegue español en Afganistán.

El Ministerio de Defensa realiza, al mismo tiempo, proyectos de impacto rápido en la provincia de Badghis. Estos proyectos tienen la característica de estar operativos en un espacio corto de tiempo y, al mismo tiempo, poder obtener una visibilidad necesaria para el marco de actuación.

De la misma manera, el Ministerio de Defensa proporciona la seguridad necesaria para los trabajos identificados y ejecutados por la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

En lo que respecta a ONG internacionales: existen dos de alcance provincial: World Vision (EEUU); y BRAC (Bangladesh). Con esta última se han coordinado acciones en temas de salud. Con WV, ha sido difícil coordinar acciones ya que rechazan todo tipo de contacto con militares y equiparan con los mismos al equipo AECI. Sin embargo, se han mantenido contactos para trabajar conjuntamente en un proyecto de agua en 2007.

A escala nacional, los esfuerzos de coordinación interdonantes se llevan a cabo en el seno de ISAF, con reuniones de carácter trimestral,

bien en el Mando Regional Oeste Herat o en el Cuartel General de ISAF en Kabul. ISAF está haciendo esfuerzos para una armonización de actividades de desarrollo en los PRT y su coherencia con la estrategia nacional afgana. Las agencias líderes de esta iniciativa de ISAF son Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y *Department for International Development* (DFID).

A escala provincial, la coordinación es con el Gobierno provincial, donantes y actores de Badghis en el marco del Comité de Desarrollo Provincial. También se efectúan reuniones *ad hoc* con la Comisión Europea y la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Afganistán (UNAMA).

Actualmente, entre las agencias donantes con presencia en Badghis hay que destacar a USAID, quien ha reducido considerablemente su presencia en 2006 para centrar sus esfuerzos en el este y sur del país. Con USAID y UNOPS se intentó infructuosamente una coordinación en el tema de carreteras provinciales. Hay una presencia destacable del Banco Mundial a través de la ONG BRAC, con quien existe coordinación en materia de salud. Finalmente, existe una presencia residual del Comité Internacional de la Cruz Roja y la cooperación japonesa, con quienes no existe ninguna coordinación.

Todo el esfuerzo de reconstrucción se integra en la estrategia de ISAF, que, bajo el mandato de UNAMA, lleva a cabo la monitorización y coordinación de todo el trabajo de reconstrucción. En este sentido, el Coordinador de la AECl en el

terreno es miembro de ISAF y acude a las reuniones periódicas en Kabul, donde se discuten la colaboración entre actores de desarrollo.

2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

A pesar del esfuerzo descentralizador del Gobierno democrático afgano, la realidad demuestra que para cualquier acuerdo global, convenio o memorando de entendimiento, en cualquier línea de trabajo, resulta más fructífero firmarlo con las autoridades de Kabul.

Las autoridades provinciales: gobernadores y directores provinciales, en Badghis, siguen siendo débiles a la hora de tomar decisiones o firmar acuerdos de envergadura.

La sociedad civil afgana en Badghis es muy débil: apenas hay ONG o asociaciones civiles organizadas, y las que existen carecen de formación adecuada en temas de desarrollo.

2.8. Mapa de prioridades

Badghis es la región donde España realiza los proyectos de infraestructuras y desarrollo en Afganistán. Por el momento, no está prevista la ampliación geográfica hacia otra u otras regiones dentro del territorio afgano.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)

3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Debido al mandato y términos de referencia recibidos por España para liderar el PRT de Badghis en el marco de la ISAF⁷, a la inexistencia de otros actores españoles en la zona, a la escasa presencia de agencias internacionales en Badghis y a la crónica debilidad institucional provincial, este documento se ha preparado por el equipo AECI en el PRT y en España, con colaboración de la Misión de la ONU para Afganistán, UNAMA, principalmente de su oficina en Herat.

Para ello, se han efectuado reuniones con los principales donantes en el país y la provincia, un análisis de los principales documentos de desarrollo afgano, publicados por organismos nacionales e internacionales. Así mismo, se han realizado reuniones “*brainstorming*” con representantes de UNAMA, DFID y USAID.

Cabe destacar que, debido a las condiciones de inseguridad, la realización de este PAE ha sido un proceso de profundos esfuerzos, principalmente por las personas que se encuentran en el PRT y que han contado con el apoyo de las personas que trabajan en la sede de AECI en Madrid.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)⁸, así como las necesarias revisiones y apro-

bación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Afganistán ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

Personas entrevistadas

- Sr. Embajador de España en Afganistán: José Turpín
- Jefe del Contingente militar de la base de Qala I Naw Coronel Roel (Brigada Aereotransportable - BRILAT).
- Comandante Carlos Miragaya (BRILAT).
- Gobernador Civil de Badghis.
- Mr. Tye Farell. Rac West: Development Advisor (ISAF).
- Ministro de Desarrollo Rural de Afganistán Mr. Ezham zia.
- Viceministro de obras públicas Doctor Rashuli.

⁷ Ver mención a ISAF, UNAMA y Afghanistan Compact en parte de Diagnóstico

⁸ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.

- Ministro de Educación Dr. Akmhar.
- Representante del Departamento de Estado de los Estados Unidos Mr. Lanced Haggerle.
- Consejo Provincial de Badghis.
- Diputada por Badghis Azzita Raffi.

- Presidente del Consejo Provincial de Badghis Mr. Muzzi Rammasan.

Agradecimientos a Carlos Miragaya, comandante de la BRILAT (Brigada Aerotransportable del Ejército español).



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en **tres ámbitos**:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos,

para la consecución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen, básicamente, líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación,

sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica, y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

5

Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Afganistán

- LE 2.1.a. Fortalecimiento de la soberanía alimentaria en los ámbitos micro y local (familiar, comunidad y municipio)
- LE 2.2.a. Mejora del acceso universal a la educación
- LE 2.3.a. Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de salud
- LE 2.3.b. Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna
- LE 2.3.c. Mejora de la salud infantil
- LE 2.3.d. Línea Estratégica Lucha contra enfermedades prevalentes (VIH/SIDA, la Malaria y la Tuberculosis) y olvidadas
- LE 2.6.a. Acceso al agua potable y saneamiento básico
- LE 3.b. Dotación de infraestructuras

Claves

-  Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
-  Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
-  Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
-  Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
-  Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
-  Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
-  Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



6 Fuentes bibliográficas y documentales

Afghanistán Compact.

Ficha Técnica: Afganistán. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.

Informe de Desarrollo Humano para Afganistán. PNUD. 2004.

The situation of women and girls in Afghanistan. UN. Economic and Social Council. E/CN.6/2006/1.

Afghanistan Gender Report. Banco Mundial. 2005.

Afghanistan – State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty. World Bank. 2005

Best Estimates. Provincial Fact Sheet. UNICEF. 2005.

Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008.

Web

www.maec.es

www.mde.es

www.ands.gov.af/ands/andsconts/consultation/front.asp

www.bancomundial.org

www.un.org

http://usinfo.state.gov/esp/home/regions/middle_east_south_asia/afghanistan.html

The image features a solid green background with several large, overlapping, semi-transparent shapes in various shades of green. These shapes are abstract and organic, resembling stylized waves or foliage. In the lower right quadrant, the word "Bangladesh" is written in a bold, white, sans-serif font.

Bangladesh



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	8
2. Estrategia de la Cooperación Española en Bangladesh 2006-2008	11
2.1. Justificación de la estrategia	11
2.2. Objetivo estratégico global	19
2.3. Marco temporal previsto	19
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	20
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	25
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	26
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	26
2.8. Mapa de prioridades	27
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	28
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	29
4.1. Seguimiento	29
4.2. Evaluación	30
5. Cuadro resumen de prioridades	31
6. Fuentes bibliográficas y documentales	32



Acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ADB	Asian Development Bank
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAP	Convocatoria Abierta y Permanente de la AECI
CEDAW	Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women
CMDGs	Objetivos del Milenio de Camboya
DAFO	Análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DANIDA	Danish International Development Agency
DFID	Department For International Development
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/ MAEC
EC	European Commission
FAD	Fondos de Ayuda al Desarrollo
FAO	Food and Agriculture Organization
FCM	Fondo de Concesión de Microcréditos
FEV	Fondos de Estudios de Viabilidad
JMI	Indicadores de Monitoreo Conjunto
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MTEF	Marco Presupuestario a Medio Plazo
NIDA	National Information Communications Technology Developments Authority (Gobierno de Camboya)
NPRS	Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza
NNUU	Naciones Unidas
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Objetivo Estratégico
OFECOME	Oficina Económica y Comercial Española
OMC	Organización Mundial de Comercio
OO II	Organizaciones Internacionales
PAE	Plan de Actuación Especial
PAP	Programas de Acción Prioritaria
PD	Plan Director de la Cooperación Española
PIB	Producto Interior Bruto
PIP	Programas de Inversión Pública
PMA	País Menos Avanzado

PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRSP	Documentos Estratégicos de Reducción de Pobreza
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMyH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
SNV	Netherlands Development Organisation Programme
SWAP	Sector Wide Approach
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
TYRIP	Programa de Inversiones Rotatorio
UNFPA	Fondo de Naciones Unidas para la Población
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UXO's	Artefactos Explosivos Abandonados No Explotados
WFP	World Food Programme (Programa Mundial de Alimentos)



1 Resumen ejecutivo

Este Plan de Actuación Especial (PAE) 2006-2008 ha sido elaborado como la estrategia del conjunto de los actores de la Cooperación Española al Desarrollo en Bangladesh y pretende desarrollar y aplicar los principios y prioridades del Plan Director de la Cooperación Española (PD) 2005-2008. Este documento debe orientar todas las acciones a realizar en este periodo para conseguir el mayor impacto en el desarrollo de Bangladesh, para ello se aportan criterios estratégicos bien definidos para la concentración geográfica y sectorial y para la coordinación de los diferentes actores de la Cooperación Española (CE) al desarrollo. El PD considera a Bangladesh como país preferente y prevé una asistencia focalizada y puntual y dirigida a colectivos vulnerables.

Durante la última década, los logros de desarrollo económico y social de Bangladesh han sido remarcables. Por un lado, el crecimiento medio del Producto Nacional Bruto ha estado en torno al 5% anual y, por otro lado, la población que vive en la pobreza se ha reducido (de un 59% a un 50%), la mortalidad infantil ha disminuido a la mitad y la esperanza de vida ha visto un significativo aumento (de 56 a 63 años). No obstante, el país se enfrenta a numerosos desafíos, muchos de los cuales han sido identificados en la fase de diagnóstico de este PAE y en torno a los cuales la Cooperación Española propone su respuesta estratégica.

1.1. Resumen del diagnóstico

El Análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades de Bangladesh (DAFO) pone en evidencia serias vulnerabilidades en el área de gobernabilidad, cuyo tratamiento y mejora deberían ser la prioridad de toda actuación en el país si se quiere que éste tenga un desarrollo sólido y que dicho desarrollo se traduzca en una reducción de la pobreza.

Bangladesh tiene 63 millones de pobres y la mitad de ellos no parece beneficiarse del relativamente elevado ritmo de crecimiento de la economía del país en los últimos años. En general se observan en el país serias carencias en términos de desarrollo humano. Las mujeres (las cuales sufren discriminación, injusticia y violencia de manera sistemática), los niños desfavorecidos, las minorías étnicas y los discapacitados son los grupos más vulnerables del país y las redes de protección social son muy débiles, lo cual contribuye a perpetuar su vulnerabilidad.

El crecimiento económico de Bangladesh muestra también una serie de vulnerabilidades que podrían frenarlo. Una vulnerabilidad básica es la falta de diversificación de la producción, que se concentra sobre todo en el sector textil orientado a la exportación. Además, el marco regulatorio y administrativo de la actividad económica existente en el país es excesivamente burocrático, opaco y corrupto, y las fuerzas de seguridad y el sistema de administración de justicia no funcionan como deberían en un Estado de Derecho, con lo que se genera una situación de grave

inseguridad jurídica. Todo ello sirve para desincentivar la inversión. El sector agrícola, del que depende una gran parte de la población para su sustento¹, tiene una muy baja productividad debido a problemas de acceso a mejoras tecnológicas, falta de infraestructuras de transporte, problemas de riego, etc.

La principal fortaleza del país es el dinamismo de su sociedad civil, que en muchos casos (por ejemplo en el microcrédito) ha sido pionera en la aportación de soluciones de desarrollo y la provisión de servicios básicos a la población más necesitada. Además, el país ha registrado un alto crecimiento económico en los últimos años y su capacidad de respuesta a los desastres naturales ha mejorado sensiblemente.

El análisis DAFO destaca la importancia creciente del turismo internacional como oportunidad que, aprovechada de manera adecuada, podría servir para desarrollar un nuevo sector productivo para el país. Asimismo, la situación geográfica de Bangladesh le podría servir para convertirse en un puerto clave en la región. Finalmente, el país tiene fuertes apoyos en términos de ayuda al desarrollo, que si se ve acompañada por una mejora en la gobernanza, podría traducirse en mejoras de la calidad de vida de una parte de su población.

Las ventajas comparativas de la Cooperación Española en Bangladesh, así como su impacto potencial, son modestas debido a que los recursos disponibles son limitados y la experiencia en el país relativamente reducida. A corto plazo, la mejor estrategia es la adoptada por este PAE: apoyar la labor de las ONGD españolas ya activas en el país, y que están teniendo resultados positivos, y participar en alguna iniciativa multilateral. A medio y largo plazo, el valor añadido de la Cooperación Española en Bangladesh pasa por el establecimiento de una antena en el país que pueda seguir en detalle su evolución y participar en el diálogo sobre políticas públicas entre

Gobierno y donantes, así como de una dotación de recursos significativa.

Si analizamos las posibles ventajas comparativas de la Cooperación Española por sectores del PD vemos que podríamos tener algo que aportar en temas de descentralización y fortalecimiento de los Gobiernos municipales (buscando sinergias con los proyectos multilaterales ya existentes), sistemas de salud y educación básica, la formación ocupacional sobre todo a jóvenes y colectivos vulnerables, ecoturismo gestionado por las propias comunidades y pro pobres, empoderamiento de la mujer y avance de sus derechos, trabajo con minorías étnicas, y la provisión de ayuda humanitaria y de emergencia.

1.2. Resumen de la estrategia

Este PAE para Bangladesh ha seleccionado como prioritarios para la intervención de la Cooperación Española en el país los siguientes objetivos estratégicos sectoriales:

- **Mejora de la Gobernanza Democrática**, con concentración en la descentralización y el fortalecimiento de las Administraciones locales. El programa tiene carácter nacional, pero se priorizarán acciones en la división de Dhaka. La mejora de la gobernanza es sin duda el mayor reto que afronta el país, dada la magnitud de los problemas en esta área y su enorme impacto negativo sobre las perspectivas de reducción de la pobreza, tanto por su influencia en el clima de inversiones como por la asignación de recursos y la provisión de servicios básicos. De entre las posibles áreas de acción en gobernabilidad se propone la intervención en descentralización y la capacitación de Gobiernos locales en la prestación de servicios por la indiscutible ventaja comparativa española, y por el impacto directo sobre los ciudadanos de tales iniciativas. **Instrumentos:** Organizaciones Internacionales (OO II), Fondo multidonantes y asistencia técnica, en su caso.

¹ Emplea al 77% de la población activa.



- **Aumento de las capacidades humanas**, con tres ámbitos de actuación diferenciados: educación, salud, y protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.

a) Las actuaciones en **educación** tienen dos focos principales: acceso universal a la educación, sobre todo en lo referido a niños de poblaciones vulnerables (áreas desfavorecidas, niños trabajadores, discapacitados...), y continuidad y flexibilidad del sistema educativo centrada en mejorar la formación y empleabilidad de jóvenes y mujeres. En lo que respecta al acceso universal a la educación primaria, ésta es una prioridad reconocida por el Gobierno de Bangladesh. Asimismo, la elección de esta área de intervención se justifica por la apuesta de la Cooperación Española por el empoderamiento de los sectores más vulnerables de la población para permitir que se beneficien del crecimiento económico general, y por la ventaja comparativa que suponen las exitosas intervenciones existentes de ONGD españolas en estos temas. Las actuaciones se concentrarán en los distritos del extrarradio de la capital. **Instrumentos:** proyectos ONGD españolas; y CAP. La elección de la formación y empleabilidad de mujeres y jóvenes como área de intervención responde a la relativa falta de recursos dedicados a este sector por el Gobierno y los donantes internacionales, aun siendo la falta de cualificaciones mínimas una de las barreras más importantes para el desarrollo económico del país y pudiendo tener un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. **Concentración geográfica:** divisiones prioritarias. **Instrumentos:** proyectos ONGD españolas; CAP.

b) Las actuaciones en el ámbito de la **salud** se concentran en dos líneas de actuación: la reducción de la mortalidad materna y la disminución de las tasas de malnutrición infantil y apoyo a proyectos de vacunación y educación para la salud. La elección de la reducción de la mortalidad materna como

área de intervención responde a la magnitud del problema en Bangladesh, a la experiencia previa en este sector y en el país, de ONGD españolas, y al compromiso de la Cooperación Española con la mejora de la posición y condiciones de vida de la mujer. La intervención tendrá lugar prioritariamente en Rajshashi y/o Chittagong. **Instrumentos:** subvenciones a ONGD y multilaterales. La desnutrición infantil en Bangladesh sigue teniendo tasas de las más altas del mundo, y su evolución no es muy positiva (este hecho afecta la consecución de dos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), la reducción de la mortalidad infantil y del hambre). Además, ONGD españolas tienen experiencia trabajando en esta área en Bangladesh. **Concentración geográfica:** Rajshashi y/o Chittagong. **Instrumentos:** subvenciones a ONGD; y multilaterales.

c) Las actuaciones destinadas a la **protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad** se concentran en tres líneas de actuación: mejora de la situación de los niños explotados o marginados; capacitación y formación profesional de los jóvenes para su inserción laboral; e integración familiar, socieducativa y laboral de las personas discapacitadas. La actuación en la mejora de la situación de niños explotados o marginados se justifica por la significativa incidencia del trabajo infantil y de la violencia contra los niños, y por la necesidad de promover el desarrollo de un enfoque integral para la protección de la infancia por parte del Gobierno de Bangladesh. **Concentración geográfica:** nivel nacional. **Instrumentos:** subvenciones a ONGD; y multilaterales. En lo que respecta a las actuaciones de capacitación y formación profesional para la inserción laboral de los jóvenes, la elección de esta área de intervención responde a la relativa falta de recursos dedicados a este sector por el Gobierno y los donantes internacionales, y al hecho de que la falta de

cualificaciones mínimas es una de las barreras más importantes para el desarrollo económico del país y las actuaciones que tiendan a mejorarlas pueden tener un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. **Concentración geográfica:** zonas urbanas de divisiones prioritarias. **Instrumentos:** subvenciones a ONGD; CAP. Finalmente, se escoge actuar en la integración de las personas discapacitadas por ser la población más vulnerable del país, la cual recibe además poca ayuda, y por la ventaja comparativa que supone la experiencia española en el trabajo con discapacitados. **Concentración geográfica:** Rajshahi. **Instrumentos:** subvenciones a ONGD; CAP.

- **Aumento de las capacidades económicas.** Se elige intervenir en actuaciones de fomento del ecoturismo, dado que el país tiene recursos naturales de interés turístico y necesita diversificar sus actividades productivas, especialmente en las zonas rurales, donde dichas iniciativas pueden tener un impacto muy positivo en la reducción de la pobreza. Además, España tiene una ventaja comparativa en el sector turístico, y la cooperación cuenta con experiencias positivas de actuaciones de ecoturismo. **Concentración geográfica:** distritos montañosos de Chittagong **Instrumentos:** subvenciones a ONGD; CAP.
- **Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres.** Las actuaciones se centrarán en dos objetivos específicos, la mejora de la situación de la mujer en los espacios sociales y políticos, y la educación, formación y capacitación profesional de mujeres. La intervención para mejorar la situación de la mujer en los espacios sociales y políticos obedece a la enorme brecha que subsiste entre las oportunidades que tienen hombres y mujeres. La mujer en Bangladesh sufre discriminación, violencia e injusticias en casi todos los ámbitos de su vida. **Concentración geográfica:** escala nacional. **Instrumentos:** subvenciones a

ONGD; y CAP, organismos multilaterales. Las actuaciones en la capacitación profesional y empresarial de las mujeres deben servir para reducir el impacto sobre las mujeres de la discriminación existente en el mercado laboral, mejorando su posición en éste y dándoles oportunidades de autoempleo que realmente les permita subsistir. **Concentración geográfica:** capital y zonas urbanas de divisiones prioritarias **Instrumentos:** subvenciones a ONGD; y CAP.

La Cooperación Española cree firmemente en las directrices marcadas por la Declaración de París, y la asistencia española a Bangladesh se fundamentará en el respeto a dichos principios. La cooperación al desarrollo en el país tiene un carácter relativamente sofisticado, y los donantes llevan varios años organizándose en un grupo consultivo local que cuenta con varios grupos de trabajo especializados. Dichos grupos sirven para asegurar el diálogo entre donantes, consensuar posiciones y coordinar sus actuaciones. Además, los donantes han creado un Plan de Acción para la Armonización de la Ayuda que refleja los principios de la Declaración de París. La Cooperación Española promoverá en cualquier caso la implicación de las ONGD españolas en todos los foros que les estén abiertos, pero en cualquier caso, el hecho de no contar todavía con una presencia permanente sobre el terreno limitará mucho las posibilidades de alineamiento y coordinación de la ayuda española con la de otros donantes a medida que avance la implementación del presente PAE. Esta limitación será todavía más significativa para la coordinación con el Gobierno de Bangladesh, sobre todo porque además todavía existen tres instancias separadas geográficamente (DG CAEEEO en AECEI, OTC en Vietnam y Embajada de España en Delhi) que tienen competencias sobre la ayuda al desarrollo y no existe por tanto un único interlocutor para las autoridades bangladesíes.

Para garantizar la viabilidad y sostenibilidad del PAE, será necesario, por tanto, la consolidación de la presencia de la Cooperación Española en el país y un crecimiento paulatino de los recursos asignados al mismo.



2 Estrategia de la Cooperación Española en Bangladesh 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

Retos de Desarrollo de Bangladesh y Respuestas de la Cooperación Española

Los principales retos de desarrollo de Bangladesh quedan reflejados en su **estrategia nacional de reducción de la pobreza (NPRS)**, aprobada en octubre de 2005 bajo el título *Desbloqueando el potencial (Unlocking the Potential)*. Liderado por el Gobierno, este documento resalta los vínculos entre inversión, crecimiento, creación de empleo y reducción de la pobreza e identifica reformas necesarias. El documento es el fruto de un amplio proceso consultivo dentro del sector público y con representantes de la sociedad civil, sector privado, mundo académico, ONG, medios de comunicación y otros socios de desarrollo.

Basada en el triángulo de políticas **crecimiento-desarrollo humano-gobernanza**, la NPRS presta especial atención a 8 áreas: creación de empleo, nutrición, salud materna, calidad de la educación, saneamiento y agua potable, sistema de justicia, Gobiernos locales y seguimiento. El documento refleja un especial énfasis en la solidez del proceso de crecimiento y en las oportunidades para que los pobres puedan ser partícipes en el mismo.

Por otro lado, el **PD de la Cooperación Española 2005-2008**, consensuado por todos los actores de la Cooperación Española, es el elemento básico de planificación que refleja los objetivos y las prioridades básicas de actuación. El objetivo

global del PD es la erradicación de la pobreza y, en términos más generales, apoyar el cumplimiento de los ODM y otros retos de la agenda internacional de desarrollo.

Ambos documentos, NPRS y PD, y su diálogo común en torno a los ODM, dan forma y contenido a este Plan Estratégico de la Cooperación Española para Bangladesh, que se articula en torno a los tres pilares usuales de una estrategia de reducción de la pobreza: 1) crecimiento económico; 2) desarrollo humano 3) gobernanza. Este Plan se diseña bajo principios básicos de concentración sectorial/geográfica y coordinación de actores/instrumentos, y se orienta hacia la obtención de resultados en áreas de clara ventaja comparativa.

NPRS

En plena consistencia con los ODM de Bangladesh, la NPRS aspira a reducir a la mitad el número de pobres y conseguir mejoras sustanciales en todos los aspectos del desarrollo humano. Sus objetivos/indicadores son bastante similares, aunque más ambiciosos, a los recogidos en los ODM, añadiendo también otros complementarios (y/o nuevos, ejemplo: relativos a violencia social contra mujeres y niños, gestión de desastres).

La NPRS está organizada en cuatro bloques estratégicos y cuatro estrategias de apoyo (véase el diagrama del apartado 2.2.) destinados a consolidar un crecimiento económico pro pobres, un desarrollo humano digno y una gober-

nanza responsable y transparente. Se señala un papel predominante del sector privado en el crecimiento, pero se reconoce una cierta dependencia de la inversión pública. Se manifiesta, por otro lado, una firme voluntad de mejora en asuntos de gobernanza en general pero quizás se podría hacer más énfasis en la gestión pública de sectores críticos, como lo son las infraestructuras y la energía. Se echa en falta, por último, un plan claro para su implementación y seguimiento, que garantice la transversalidad de la NPRS en las políticas del Gobierno.

Conviene resaltar, por innovador y relevante, el reciente programa liderado por el Gobierno, y respaldado por donantes, de apoyo a las instituciones de Gobierno local. En uno de los países más centralizados del mundo, éste es un importante avance hacia la prestación de servicios públicos por las instituciones locales, fortaleciendo capacidades y fomentando la participación comunitaria.

Respuesta de la Cooperación Española:

Alineamiento con la NPRS y armonización con otros donantes: eficiencia de la ayuda

En línea con la Declaración de París, la Cooperación Española buscará maximizar el impacto de su ayuda a través del mayor alineamiento posible con las prioridades de desarrollo de Bangladesh. La NPRS y otros documentos sectoriales relevantes serán la primera referencia a la hora de considerar cualquier nueva intervención y modalidad de ayuda en el país.

Coincidiendo con la NPRS, la reducción de la pobreza es el objetivo estratégico de este Plan de Acción 2006-2008. La Cooperación Española reconoce las múltiples dimensiones de la pobreza y, por lo tanto, propone un programa con varias facetas pero coherente como respuesta.

Del mismo modo, nuestra cooperación buscará ser lo más selectiva y focalizada hacia áreas de clara ventaja comparativa, para lo que será esencial coordinar y armonizar esfuerzos con otros socios de desarrollo. En lo posible, se dará prioridad a las opciones de cofinanciación y de programas sectoriales con otros socios de desarrollo.

La visión de reducción de la pobreza de la NPRS se construye sobre la base del **triángulo de políticas** de crecimiento, desarrollo humano y gobernanza. Su hoja de ruta establece, por un lado, cuatro **bloques estratégicos**: I) entorno macroeconómico necesario para el crecimiento económico pro pobres; II) sectores críticos para el mismo; III) redes efectivas de protección social y finalistas; y IV) desarrollo humano. Y, por otro lado, cuatro **estrategias de apoyo**: I) participación, inclusión social y empoderamiento; II) buena gobernanza; III) prestación de servicios; y IV) medio ambiente y desarrollo sostenible. Las respuestas de la Cooperación Española a los desafíos de desarrollo de Bangladesh se ordenan de acuerdo al triángulo de políticas:

Pilar 1. Fomento de un crecimiento económico pro pobres

Se estima que a medio plazo el crecimiento económico ha de sostener un 7-8% anual para poder cumplir con los ODM. Para ello se requiere de una mayor inversión privada (doméstica y extranjera), una mayor diversificación y comercialización agrícolas y una mayor eficiencia del sector industrial y de servicios. Por un lado, la mejora del acceso a riego, financiación, nuevas tecnologías y electricidad rural y, por otro, una mejor red de transportes y de mercados, pueden contribuir a incrementar la productividad agrícola y el empleo no-agrícola. Estabilidad macroeconómica, instituciones fuertes y eficientes, sólidos partenariados Gobierno-sector privado-ONG y políticas-presupuestos sensibles a género son elementos necesarios para consolidar un crecimiento más pro pobres.

La NPRS refleja al sector privado como el motor del crecimiento económico necesario para acelerar la reducción de la pobreza y lograr los ODM. Igualmente, el Gobierno asume la responsabilidad de un entorno favorable de inversiones y de formular políticas que permitan a los pobres participar y obtener beneficios en ese crecimiento. En la actualidad, el sector privado constituye el 70% de la inversión total, el 80% del PNB y el 90% del empleo, en un difícil entorno de negocios donde el bajo coste y la flexibilidad de contratación de la mano de obra no compensan los



importantes niveles de burocracia, corrupción e inseguridad jurídica.

Gran parte de la transformación económica que ha acometido Bangladesh en las últimas décadas se debe al esfuerzo de sus millones de trabajadores, en la actualidad más de cincuenta. No obstante, esta contribución se ve afectada por el extendido subempleo y por altos niveles de desempleo estacional o de larga duración. Para la inmensa mayoría de la población, el trabajo constituye la única fuente de ingresos y determina el bienestar, especialmente para los pobres. Es por ello que la generación de empleo resulta crítica para la reducción acelerada de la pobreza.

En este sentido y dado lo joven de la población (un 36% no supera los 14 años), el desafío de Bangladesh es acelerar un crecimiento que genere oportunidades de empleo reales para los más de 2 millones de jóvenes que se incorporan al mercado laboral cada año, la mayoría de los cuales no tienen una mínima cualificación profesional.

Dentro de este pilar, la Cooperación Española centrará sus esfuerzos en apoyar las iniciativas de creación de empleo, prioridad establecida bajo el Bloque Estratégico I (Entorno macroeconómico para el crecimiento económico pro pobres). Paralelamente, podrá considerarse alguna intervención en ecoturismo pro pobres, sector igualmente con gran potencial para la generación de ingresos y empleo para los pobres. Este sector es también una prioridad bajo el Bloque Estratégico II (sectores críticos para el crecimiento económico pro pobres).

Respuesta de la Cooperación Española:

a) Apoyo a la creación de empleo

Como prioridad subrayada en la NPRS, la Cooperación Española apoyará iniciativas de formación profesional y técnica que atiendan a las necesidades reales del mercado y que doten a los jóvenes más vulnerables de habilidades laborales mínimas. El objetivo es mejorar la empleabilidad de la mano de obra y generar oportunidades de acceso a un trabajo digno.

Se fomentará a su vez la iniciativa empresarial y el autoempleo, con especial atención al colectivo de mujeres; se pretende así asistir a los pobres, que generalmente subsisten en la economía informal en el sector urbano y en actividades rurales no agrícolas, a mejorar sus actividades o iniciar otras nuevas, y a mejorar la productividad. Se explorará la posibilidad de un programa de microfinanzas.

La Cooperación Española buscará también oportunidades de colaborar con los departamentos responsables de la formación profesional y técnica formal, bajo los Ministerios de Educación y Empleo. Posibles áreas de cooperación son: modelos de sostenibilidad de los centros y vínculos con el sector privado, innovación o actualización de currículum.

b) Apoyo a iniciativas de ecoturismo

En base al rico patrimonio natural y cultural del que goza Bangladesh, se realizará una primera actuación en el área de ecoturismo pro pobres en estrecha colaboración con las comunidades y las organizaciones locales. Se tratará pues de hacer partícipe y beneficiario directo a la población local en términos de oportunidades de ingresos y empleo y también de gestión y preservación de su cultura y entorno natural.

La Cooperación Española cuenta con una clara ventaja comparativa en términos de experiencia y conocimiento, en este sector, que se encuentra muy poco desarrollado y presenta cierto potencial. El objetivo será aportar nuestro valor añadido en un modelo exitoso que pueda luego ser replicado en otras zonas del país. En principio se dará prioridad a los distritos del sur del país y, en especial, a los de la división de Chittagong.

Pilar 2. Desarrollo humano. Empoderamiento de los pobres

Es reconocido el significativo progreso de Bangladesh en términos de desarrollo social en las últimas décadas. Sin embargo, la calidad y eficacia de servicios básicos como educación, salud y agua y saneamiento todavía es baja. Ahora, las prioridades son la mejora de la calidad de la educación primaria, secundaria y técnica.

En un entorno de rápida y no planificada urbanización, se necesita una urgente mejora de los servicios básicos municipales, con especial atención a la salud primaria para los pobres, y la provisión de agua potable y de servicios de alcantarillado y saneamiento.

Efectivamente, la prestación de servicios básicos ha visto una sensible mejora, muchas veces a través de partenariados innovadores con las ONG y las comunidades locales. El reto ahora es mejorar la calidad de esos servicios a la vez que se tratan de alcanzar los ODM. En este sentido se requieren mejoras sensibles en el área de gobernanza (especialmente Gobiernos locales): por un lado, el funcionamiento responsable y la transparencia de las instituciones y, por otro, su sistema de incentivos. Por su parte, algunas ONG y organizaciones comunitarias ya son efectivas a la hora de hacer que se escuche la voz de los pobres y de crear canales paralelos de prestación de estos servicios básicos.

Educación. Además del abandono escolar y la calidad de la educación, la alfabetización de mayores y niños más desfavorecidos (de áreas marginales, trabajadores, discapacitados) es otra de las principales cuestiones a abordar. **Salud:** los altos niveles de mortalidad materna y malnutrición infantil parecen ser los principales desafíos. En el ámbito institucional se da una excesiva centralización-burocracia, falta de capacidades y una frecuente descoordinación. En **agua y saneamiento** el principal problema es el acceso a agua potable (contaminación por arsénico) y la gestión de residuos en áreas urbanas. **Redes de protección social:** los programas existentes son pequeños y de escasa cobertura: sólo un 8% de los 63 millones de pobres recibe algún tipo de asistencia social.

Por otra parte, para una efectiva reducción de la pobreza el empoderamiento de la población debe dirigirse sobre todo a aquellos grupos más vulnerables. En este sentido, se hace especialmente necesario **eliminar la discriminación de género** para lograr un verdadero desarrollo social y económico sostenible. A pesar del reseñable progreso de las últimas décadas, las mujeres (y las niñas) sufren especialmente de la

injusticia y exclusión social en prácticamente todos los ámbitos de la vida (discriminación en la obtención de puestos de trabajo y salarios, representación política y toma de decisiones, violencia, etc.). Otro colectivo especialmente vulnerable es el de los discapacitados.

En este pilar, la Cooperación Española centrará sus esfuerzos en las áreas de educación y salud básicas, bajo el Bloque Estratégico IV: Desarrollo Humano. Asimismo, se asistirá en la Estrategia de Apoyo I: Asegurar la Participación, la Inclusión Social y el Empoderamiento, con especial atención al avance y a los derechos de la mujer.

Respuesta de la Cooperación Española:

a) Apoyo a la educación y salud básica

En línea con las prioridades de desarrollo reflejadas en la NPRS y en el PD, la Cooperación Española destinará gran parte de su asistencia a educación y salud básica. En estas áreas además se dispone de cierta experiencia específica en Bangladesh, a través de las actuaciones de ONGD españolas. Estas intervenciones han sido ya reconocidas como exitosas, fruto de un excelente diálogo y trabajo conjunto con organizaciones de la sociedad civil de Bangladesh y con las comunidades locales. Se prestará especial atención a los grupos más vulnerables, entre ellos los discapacitados y a la salud materno infantil.

Por un lado, se continuará entonces con actuaciones en el sector no formal, pero buscando siempre el mayor nivel posible de coordinación y/o asociación con las autoridades educativas-sanitarias locales y otros agentes de desarrollo. Por otro lado, la Cooperación Española también procurará reforzar el sector formal y la prestación de servicios de las instituciones públicas locales, a través de su apoyo al reciente Programa de Gobiernos Locales (véase el pilar 3).

Adicionalmente, existen importantes programas avanzados de apoyo sectorial SWAP (Sector Wide Approach) tanto en educación primaria como en salud, nutrición y población, los cuales han logrado canalizar la mayor parte del apoyo de las agencias donantes a estos sectores. Se estudiará la posibilidad



de entrar a participar en función de la disponibilidad de recursos financieros y técnicos. En el ámbito multilateral, se prestará especial atención a iniciativas dirigidas a reducir los altos niveles de malnutrición y mortalidad infantil, en especial, aquéllas bajo agencias especializadas de Naciones Unidas, como el Programa Mundial de Alimentos y UNICEF.

b) Apoyo al avance de la mujer

La Cooperación Española comparte el enfoque multisectorial para la eliminación de las disparidades de género que adopta la NPRS y, en base a ello, aplicará la equidad de género de manera transversal en todas sus actividades. Además de las acciones especialmente dirigidas a mujeres [contempladas en los pilares 1 (formación y empleo) y 2 (salud materno infantil)] se explorarán posibles intervenciones específicamente dirigidas al empoderamiento de la mujer. Entendido el empoderamiento como el aumento de las capacidades, derechos y autonomía de las mujeres, promoviendo su participación real y efectiva en los procesos de desarrollo, y particularmente en todos los ámbitos de la vida pública y de toma de decisiones.

Se podrán impulsar mecanismos de apoyo a organizaciones de la sociedad civil que promuevan el respeto en las comunidades de los derechos de la mujer y de la capacidad de obrar y decidir por sí misma; particularmente, aquellas que trabajen por la seguridad de las mujeres y las niñas frente a cualquier nivel de violencia de género. En este sentido, será muy importante la labor de formación y sensibilización que contribuya a un cambio de actitudes de género.

En la escala bilateral, se podrá fomentar el intercambio de experiencias entre ambos países en lo relativo a planes e instituciones de igualdad, integración de la perspectiva de género y avance de la mujer. Asimismo, se participará en el diálogo de políticas que afecten a la mujer y en la realización de estudios específicos.

Pilar 3. Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional

La misma NPRS reconoce lo crítico de la gobernanza para Bangladesh, donde la reforma de las instituciones constituye sin duda la prioridad más

urgente. Un frágil sistema de ley y orden, unas agencias de seguridad y un poder judicial ineficientes y una corrupción habitual en el sector público proyectan una amplia sombra sobre todas las actividades de desarrollo.

Este fortalecimiento de instituciones y capacidades es necesario en todos los sectores y en la esfera política, judicial y ejecutiva, al objeto de contribuir a construir un clima de confianza para los inversores y de incrementar el rendimiento de las intervenciones del sector público. Los Gobiernos locales necesitan ser reforzados, y en ellos los pobres deben participar en la toma de decisiones para que los escasos recursos atiendan las verdaderas necesidades de la comunidad.

No obstante, la NPRS incide en la importancia de ir avanzando con “pequeñas soluciones” (microgobernanza) que puedan tener un efecto inmediato sobre la población, frente a estos grandes problemas. Estas “pequeñas soluciones” (*quick wins*) marcan la dirección del cambio y generan ímpetu para acometer reformas más complejas y de largo plazo, como la de la gestión financiera pública.

El progreso en la agenda de Gobernanza local incluye asuntos críticos como la prestación de servicios descentralizada, el funcionamiento responsable y la regeneración de las economías locales a través del trabajo conjunto de las instituciones públicas locales, organizaciones comunitarias, sector privado y agencias centrales.

En este pilar, la Cooperación Española centrará sus esfuerzos en el área de promoción de los Gobiernos locales, incluida en la Estrategia de Apoyo II: Promoción de la Buena Gobernanza.

Respuesta de la Cooperación Española:

Apoyo al fortalecimiento de los Gobiernos locales

La Cooperación Española asistirá los esfuerzos del Gobierno de Bangladesh de promoción de la Gobernanza local. Tal como refleja la NPRS, se trata

de ir más allá de la tradicional agenda de descentralización política y operativa y de poner más el énfasis, por una parte, en el partenariado de las instituciones de Gobierno local y los otros actores locales y, por otra, en la prestación de servicios descentralizada y la promoción de la economía local.

En este sector la Cooperación Española presenta un valor añadido relevante, ya que el caso de España es muy reciente y del que se pueden extraer numerosas lecciones y experiencias. En sólo unas décadas, España ha pasado de ser de los países más centralizados a ser de los más descentralizados de Europa, con todas las consecuencias políticas, institucionales, financieras y legales que ello implica. Las instituciones locales han debido regenerarse y hacerse más operativas y responsables en sus servicios a los ciudadanos.

Nuestro apoyo se enmarcará en el reciente Programa de Apoyo a Gobiernos Locales, liderado por el Banco Mundial (BM), por el que se fortalece el mandato y las responsabilidades de las instituciones de Gobierno local (Union Parishads) en la reducción de la pobreza. Mayores recursos financieros habrán de complementarse con mejoras en los sistemas de planificación y participación comunitaria, prestación de servicios e innovación, mecanismos de control financiero y transparencia.

Temas transversales

Este PAE presenta cierto énfasis en la **equidad de género**, al considerarse no sólo una cuestión transversal sino un sector específico de intervención, como antes se ha descrito. Asimismo, el **impacto ambiental** será considerado en todas las actividades, y será un componente básico en las de ecoturismo.

Asimismo, las posibles intervenciones en la División de Chittagong significarán entrar en contacto directo con las **minorías étnicas** del país. Se favorecerá la inclusión y participación activa de las minorías étnicas en todas aquellas actividades y procesos de desarrollo que afecten a sus sustentos y costumbres.

Ayuda Oficial al Desarrollo

La ayuda externa ha contribuido sustancialmente a la implementación de casi todos los principales proyectos de desarrollo del sector público de este país. Aun así, año tras año el porcentaje de Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) sobre el presupuesto nacional ha ido reduciéndose (actualmente un 28% del gasto el Gobierno central), pasando de más de un 6% del GNI a finales de los ochenta a un 2,5% en el último lustro.

Sin embargo, Bangladesh continuará requiriendo AOD para la próxima década, dada la escasa capacidad fiscal y lo improbable de que recursos del sector privado puedan ser movilizados para infraestructuras, servicios y otras inversiones pro pobres. No obstante, esta AOD deberá ser correspondida con importantes mejoras en la eficiencia e integridad con las que se maneja, es decir, de la gobernanza.

Respuesta de la Cooperación Española:

Bangladesh, país preferente para la AOD española

El reciente PD de la Cooperación Española 2005-2008 señala a Bangladesh como país preferente para este periodo, en base principalmente al notable esfuerzo de desarrollo social y económico que se está acometiendo para reducir la extendida pobreza en el país. Ante ello, la respuesta de la Cooperación Española estará focalizada en determinadas zonas geográficas (Dhaka y Chittagong Hills); en determinados colectivos vulnerables (mujer, infancia, juventud, y discapacitados); en determinados sectores prioritarios (formación y empleo, ecoturismo, salud y educación y prestación de servicios públicos descentralizados).

A pesar del reseñable progreso de la última década, todavía casi la mitad de la población de Bangladesh es pobre y presenta un bajo Índice De Desarrollo Humano (IDH 138/177 países). Las proyecciones actuales indican que mientras que algunos ODM han visto un adelanto remarkable y casi se han logrado o están al alcance (ej: disparidad de género en escuelas, mortalidad infantil, consumo), otros ODM representan un mayor desafío (malnutrición infantil, mortalidad materna, finalización de estudios primarios, deforestación).



En aquellas áreas de actuación de claro valor añadido de la Cooperación Española se buscará la mayor eficiencia y calidad posible en la AOD destinada a Bangladesh a través, por un lado, del alineamiento con la NPRS y otras estrategias/planes sectoriales y, por otro, de la armonización con otros donantes.

Los proyectos bilaterales y las asistencias técnicas de la Cooperación Española buscarán la concentración sectorial y geográfica, complementando en lo posible las actividades a nivel institucional con otras con la sociedad civil para lograr el mayor impacto. Asimismo, bajo el principio de coherencia de la Cooperación Española, se maximizarán las sinergias entre aportaciones bilaterales, multilaterales y posibles actuaciones de otras instituciones españolas descentralizadas.

Como pequeño donante, la Cooperación Española cuenta con la particular ventaja de apoyar ideas innovadoras de una forma flexible y receptiva que generen cambio. La clave será encontrar el equilibrio óptimo entre las distintas áreas de apoyo y la promoción activa de oportunidades para la replicación.

Bangladesh representa un reto especial para la Cooperación Española, al considerarse por primera vez país preferente y ser escasas las experiencias previas. Asumiendo las lecciones aprendidas, el trabajo futuro deberá partir del diálogo y del consenso con los diferentes actores de desarrollo de Bangladesh y responder a prioridades claras de los colectivos más vulnerables.

Modalidades de Ayuda de la Cooperación Española para Bangladesh

El PD de la Cooperación Española prevé para Bangladesh, como país preferente, una asistencia focalizada y puntual y dirigida a colectivos vulnerables, que este PAE ha identificado como mujeres, juventud e infancia y discapacitados. Ese objetivo se podrá satisfacer, por un lado, con intervenciones selectivas de ONGD españolas en colaboración con la extendida **sociedad civil local** y, por otro lado, con actuaciones precisas canalizadas a través de las **instituciones multilaterales**, preferentemente del sistema de las Naciones Unidas.

No obstante, este PAE ha considerado también un escenario a medio plazo, y se ha elaborado en un periodo de creciente compromiso con Bangladesh, en el que AECL podría contar con una representación permanente (antena). El objetivo de esta **antena** sería no sólo dar coherencia y coordinar las actividades con la sociedad civil y las instituciones multilaterales, sino sobre todo conocer de cerca la realidad de desarrollo del país y contribuir activamente al diálogo entre actores que conlleva el proceso de desarrollo.

En consecuencia, algunas de las actividades previstas en este PAE, de carácter **bilateral gubernamental**, dependerán en gran parte para su efectiva implementación, de la presencia de esta antena. Estas actividades bilaterales, principalmente ligadas a cuestiones de empleo y género, se basan en gran parte en el intercambio de experiencias entre ambos países y en la interacción permanente con los diferentes actores de desarrollo de Bangladesh: Gobierno, sociedad civil, sector privado, medios de comunicación y otras agencias.

Es conocida la alta vulnerabilidad de Bangladesh a desastres naturales. Aunque la preparación-capacidad de respuesta ha mejorado sensiblemente, la **ayuda humanitaria** será parte importante de este programa y será distribuida para que los pobres y los más afectados puedan recuperarse de estos *shocks* y continuar sus esfuerzos de desarrollo tan pronto como sea posible.

Se trata en definitiva de una apuesta firme por la calidad de la ayuda española. Una ayuda que se pretende que se guíe por las estrategias y planes propios y los ODM de Bangladesh y que busque la mayor coordinación-armonización con otras agencias de desarrollo. Los recursos previstos para este primer programa país 2006-2008 serán de 5 millones de euros.

Concentración geográfica

Existen 6 divisiones, aunque dos de ellas son recientes. Los indicadores de pobreza presentan la siguiente distribución geográfica: los 63 millones de pobres se concentran en las divisiones de

Rajshahi (noroeste) 29%, Dhaka 28% y Chittagong (sudeste costero) 25%, siendo esta última la que de acuerdo a las últimas estadísticas disponibles incluso ha visto incrementar ligeramente su nivel de pobreza, frente a las otras que han visto reducciones considerables.

El distrito de **Dhaka**, los distritos limítrofes y los distritos montañosos de **Chittagong** (Khagrachari, Rangamati y Bandarban) serán las dos áreas prioritarias de actuación en base a los siguientes criterios: ambas contienen importantes bolsas de pobreza tanto en sus capitales como en áreas rurales; es donde la experiencia previa de las ONGD españolas ha estado mayormente concentrada; en Chittagong es donde se

concentran gran parte de las minorías étnicas, colectivo de gran vulnerabilidad; sus capitales coinciden con las dos ciudades más activas del país, muy vinculado con las actuaciones en formación profesional; a nivel operativo y para un pequeño donante, son ciudades relativamente bien conectadas y accesibles; diferentes zonas de Chittagong presentan un alto potencial ecoturístico.

Asimismo, por sus niveles de pobreza, se considerarán intervenciones con este objetivo en la división de **Rajshahi**. Independientemente de ello, los programas institucionales se situarán en el nivel central y en los Gobiernos locales que se identifiquen.

Distribución regional de la pobreza (2000) (Miles de personas)

REGIÓN/DIVISIÓN	POBREZA RURAL	POBREZA URBANA	POBREZA TOTAL	% SOBRE TOTAL
Chittagong	13,455	2,470	15,925	25
Dhaka	14,064	3,652	17,716	28
Khulna/Barrizal	9,756	1,359	11,115	18
Rajshahi	16,203	1,783	17,985	29
TOTAL	53,478	9,263	62,741	100

Evolución histórica de la pobreza por regiones (%)

REGIÓN/DIVISIÓN	1991-1992	2000	PROGRESIÓN
Chittagong	46,6	47,7	1,1
Dhaka	59,3	44,8	-14,5
Khulna/Barishal	59,6	47,0	-12,6
Rajshahi	71,9	61,0	-10,9
TOTAL	58,8	49,8	-9,0



2.2. Objetivo estratégico global

Contribuir a un desarrollo incluyente que ofrezca oportunidades a los más jóvenes y que integre a la mujer en la lucha de Bangladesh contra la pobreza.

2.3. Marco temporal previsto

La elaboración de este PAE 2006-2008 ha partido de la elaboración exhaustiva de un diagnóstico sobre la situación de desarrollo del país. Durante este proceso se realizaron dos misiones de formulación e identificación a Bangladesh, a partir de las cuales se ha podido establecer un diálogo abierto y permanente con las autoridades bangladesíes, distintas organizaciones de la

sociedad civil y otras agencias internacionales con larga presencia en el país.

El PD de la Cooperación Española 2005-2008 clasifica a Bangladesh como **país preferente**, en base precisamente a su firme voluntad de lucha contra la pobreza y de mejora de la calidad de vida de sus colectivos más vulnerables. De hecho Bangladesh ya ha visto importantes progresos desde su nacimiento como país independiente hace más de tres décadas, cuando, tras un largo conflicto, pudo crear instituciones y políticas propias.

Durante la última década, los logros de desarrollo económico y social de Bangladesh han sido remarcables. No obstante, el país se enfrenta a numerosos desafíos, muchos de los cuales están

muy ligados a los pobres niveles de gobernanza y al hecho de que aún 63 millones de personas vivan con privaciones (dos tercios en situación de pobreza extrema). La Cooperación Española aspira con este PAE a contribuir a los esfuerzos de Bangladesh y de todos sus actores por hacer de este presente crecimiento económico una fuente de oportunidades para sus colectivos más vulnerables.

La Cooperación Española entiende lo crítico y lo determinante de las decisiones que se tomen durante la próxima década, ya que éstas darán forma al modelo social y económico que vivirán las generaciones futuras en Bangladesh. Por lo tanto, este primer PAE 2006-2008 se asume como la puerta de entrada a una cooperación muy selectiva y viva con Bangladesh que se podría ver ampliada con la apertura de una antena AECEI y, más tarde, consolidada para el siguiente ciclo estratégico 2009-2012 de la Cooperación Española. Bangladesh está considerado como un país de los menos avanzados (PMA), en base a su baja renta, la debilidad de sus recursos humanos y su vulnerabilidad económica. Esta circunstancia justifica y da coherencia a una colaboración sostenida de la Cooperación Española con Bangladesh. No obstante, el que dicha ayuda se consolide dependerá de los recursos disponibles en el próximo periodo.

En caso de que los recursos asignados en el próximo periodo 2009-2012 no pudieran superar un umbral de 8 millones de euros anuales, hay al menos dos razones de peso que recomendarían terminar operaciones y convertirían el presente PAE en un *phasing out* de la ayuda oficial española. En primer lugar, y por parte de la Cooperación Española, una asignación menor sería ineficiente en términos de su impacto y supondría una desconcentración de recursos. Por otro lado, debe tenerse presente el sofisticado clima de la AOD en Bangladesh, con donantes fuertes y estables y con influencia en el diálogo político. Las acciones pequeñas aisladas y descoordinadas suponen distorsiones y costes de transacción difícilmente aceptables por los socios de desarrollo.

La referencia última de la Cooperación Española serán los **ODM de Bangladesh para 2015** y todos sus proyectos y programas servirán para apoyar el trabajo conjunto de las autoridades y la población bangladesí hacia el cumplimiento de los mismos.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)

LE 1.c.12: Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos: Descentralización y fortalecimiento de las Administraciones locales

► Objetivo específico:

Fortalecer los Gobiernos locales y mejorar la prestación descentralizada de los servicios públicos. Programa de Apoyo a Gobiernos Locales (Union Parishads, UP), para la reducción de la pobreza.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

► Zona/s de intervención prioritaria:

El programa es a escala nacional, pero se priorizarán acciones en la división de Dhaka.

► Justificación:

De entre los complejos retos de gobernanza se elige intervenir en esta área por la indiscutible ventaja comparativa española, y porque fortalecer el mandato y las responsabilidades de las instituciones de Gobierno local puede servir para mejorar la prestación de servicios públicos al ciudadano. Indicador de contexto: presupuesto UP: 0,18 dólares per cápita/año.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

OO II, fondo multidonantes y Asistencia técnica, en su caso.



► **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Estrategia Nacional para la Reducción de la Pobreza (NPRS).

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**
El programa es liderado por el BM y reúne a donantes como la UE y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.2: Educación

LE 2.2.a: Mejora del acceso universal a la educación

► **Actuaciones prioritarias:**

- 2.2.a.31: Apoyo preferencial a la educación primaria.

► **Objetivo específico:**
Proporcionar educación a los colectivos más desfavorecidos, entre ellos discapacitados. Integrar educativamente a niños más vulnerables (de áreas marginales, trabajadores, discapacitados) en los sistemas de enseñanza reglada.

► **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la pobreza y género.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**
Distritos del extrarradio de la capital.

► **Justificación.**
A pesar de que el abandono escolar y la calidad en la educación representan los principales problemas, están siendo abordados por otros instrumentos más potentes (apoyo presupuestario). La apuesta por la infancia de esta estrategia y las ventajas comparativas de nuestros instrumentos, probadas en anteriores

actuaciones, recomiendan atender a estos grupos marginales.

Indicador de contexto: escolarización bruta 2005: 82,7%.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**
"Plan de Acción Nacional Educación para Todos 2003-2015", NPRS.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
ONGD. Proyectos ONGD españolas; CAP.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
ONGD españolas inscritas en el país. Otras organizaciones de la sociedad civil locales.

LE 2.2.e: Continuidad y flexibilidad del sistema educativo

► **Actuaciones prioritarias:**

- 2.2.e.42. Apoyo a la formación ocupacional.

► **Objetivo específico:**
Proporcionar formación y empleabilidad a jóvenes y mujeres.

► **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la pobreza y género.

► **Zona/s de intervención prioritaria:**
Zonas urbanas de divisiones prioritarias.

► **Justificación:**
La falta de cualificaciones mínimas es una de las barreras más importantes para el desarrollo de la economía privada, y para la obtención de un empleo digno que permita unos ingresos a las familias. Pocos donantes trabajan en este sector. Indicador de contexto: subempleo de mujeres áreas rurales 57,8%.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan de Acción Nacional Educación para Todos 2003-2015, NPRS.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD españolas. Proyectos ONGD españolas; CAP.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones de la sociedad civil de Bangladesh. Ministerios de Educación y Empleo.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.3: Salud

LE 2.3.b: Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna

► Actuaciones prioritarias:

- **2.3.b.53.** Mejora de la accesibilidad de las instalaciones sanitarias para las mujeres, acceso a estructuras sanitarias con alto nivel resolutivo y atención básica a las mujeres embarazadas y madres por personal capacitado.

► Objetivo específico:

Apoyar la reducción de la mortalidad materna. Apoyo a programas y proyectos de reducción de la mortalidad materna.

► Objetivo horizontal:

Género.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Rajshashi y/o Chittagong.

► Justificación:

La mortalidad materna es una de las más altas del mundo, y este ODM no muestra una evolución muy positiva. La Cooperación Española ya trabaja en esta línea a través de ONGD.

Indicador de contexto: mortalidad materna 320/100.000 en 2004.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Programa Sectorial de Salud, Nutrición y Población para el periodo 2003-2006, Programa de Nutrición Integral, NPRS.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Subvenciones a ONGD; Multilaterales.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones de la sociedad civil.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

OO II: UNICEF, PNUD, UNFPA, UNIFEM.

LE. 2.3.c: Mejora de la salud infantil

► Actuaciones prioritarias:

- **2.3.c.57.** Apoyo a los programas de vacunación, nutrición infantil y de educación para la salud en el medio escolar.

► Objetivo específico.

Disminuir las tasas de malnutrición.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Rajshashi y/o Chittagong.

► Justificación

Las tasas de malnutrición son de las más altas del mundo, este ODM sigue una evolución no muy optimista. La Cooperación Española ya trabaja en esta línea a través de ONGD.

Indicador de contexto: menores de 5 años con bajo peso 48%.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Programa Sectorial de Salud, Nutrición y Población para el periodo 2003-2006, Programa de Nutrición Integral, NPRS.



► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Subvenciones a ONGD. Multilaterales.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones de la sociedad civil.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Organismos multilaterales: UNICEF, PNUD, World Food Programme (WFP).

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.4. Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

LE 2.4.a: Derechos de la infancia

► Actuación prioritaria:

- 2.4.a.76. Actuaciones dirigidas a la erradicación del trabajo infantil, la lucha contra la discriminación y la violencia contra las niñas, la atención a los niños y niñas de la calle, y los programas de acogimiento y adopción, preferentemente nacionales.

► Objetivo específico.

Mejorar la situación de los niños explotados y/o marginados.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza, género y derechos humanos.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Nivel nacional.

► Justificación.

Tanto el trabajo infantil como la violencia contra los niños son frecuentes. El Gobierno necesita todavía desarrollar un enfoque integral, crear un directorado para la infancia y reforzar el cumplimiento de las leyes.

Indicador de contexto: un 10,1% de la fuerza laboral es menor de 15 años (cerca de medio millón de niños de los que el 75% está en Dhaka: 47% chicas).

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Programa Sectorial de Salud, Nutrición y Población para el periodo 2003-2006, Programa de Nutrición Integral, NPRS.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Subvenciones a ONGD. OO II (multilaterales).

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones sociales. ONG internacionales.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

UNICEF.

LE 2.4.b: Atención a la juventud

► Actuación prioritaria:

- 2.4.b.78. Capacitación y formación profesional para la inserción laboral.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Zonas urbanas de divisiones prioritarias.

► Justificación:

Cada año se incorporan al mercado laboral dos millones de jóvenes, la mayoría sin unas cualificaciones mínimas. Es una de las mayores carencias detectadas en la obtención de empleo y el desarrollo de la economía privada.

Indicador de contexto: 200.000 jóvenes se forman en diferentes centros de formación técnica; existen 163 instituciones públicas y 254 ONG.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan de Acción Nacional Educación para Todos 2003-2015, NPRS.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
ONGD. Subvenciones a ONGD. CAP.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
Organizaciones sociales y ONG internacionales.

LE 2.4.d: Atención a personas discapacitadas

► Actuación prioritaria:
• 2.4.d. 84. Actuaciones dirigidas a la integración familiar, socioeducativa y laboral.

► Objetivo horizontal:
Lucha contra la pobreza. Derechos humanos.

► Zona/s de intervención prioritaria:
Rajshashi.

► Justificación.
Constituyen, de lejos, la población más vulnerable. Existen pocas instituciones y programas de apoyo y se hace necesaria una revisión general del sistema de redes/programas sociales. Tanto el sistema formal de protección social como el informal (familia, amigos...) se están viendo afectados por la rápida urbanización e integración económica.

Indicador de contexto: se estiman 10 millones en el país, hasta un 70% del grupo no recibe asistencia sanitaria por limitaciones económicas.

► Alineamiento con la estrategia nacional:
NPRS.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
ONGD. Subvenciones a ONGD. CAP.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
Organizaciones sociales. ONG internacionales.

OE 3: Aumentar las capacidades económicas

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos

► Actuación prioritaria:
• 3.e.6: Turismo.

► Objetivo específico:
Fomento del ecoturismo y gestión de recursos naturales. Apoyo a iniciativas de ecoturismo.

► Objetivo horizontal:
Lucha contra la pobreza.

► Zona/s de intervención prioritaria:
Distritos montañosos de Chittagong.

► Justificación:
Se necesitan nuevas fuentes de crecimiento para no sólo garantizar la sostenibilidad de los logros actuales, sino también para conseguir un ritmo de crecimiento anual en torno al 7-8% anual necesario para cumplir con los objetivos de reducción de la pobreza y otros ODM vinculados. Por tanto, será importante promover la economía rural no agrícola, las (Pequeña y Mediana Empresa (PYME), la diversificación de las exportaciones, las nuevas tecnologías y favorecer oportunidades de inversión. Existe ventaja de la Cooperación Española.

Indicador de contexto: 2005: turismo 1,5% PNB, 3% del empleo.

► Alineamiento con la estrategia nacional:
NPRS.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
ONGD. Subvención a ONGD. CAP.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
Organizaciones sociales.



OE 6: Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres (Género y Desarrollo)

LE 6.a: Promoción de la mujer en todos los espacios sociales y políticos

Actuación prioritaria:

- 6.a.151. Apoyo a la sociedad civil y organizaciones de promoción y defensa de los derechos de las mujeres.

Objetivo específico:

Mejora de la situación de la mujer.

Objetivo horizontal:

Género. Derechos humanos.

Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional.

Justificación:

A pesar del progreso de la última década, la brecha entre hombre y mujer en casi todas las áreas de la vida persiste (discriminación, injusticia y desigualdad) y así se manifiesta en los ODM.

Indicador de contexto: de 300 parlamentarios sólo fueron elegidas 6 mujeres, luego se añadieron por decreto 45 más; a nivel de consejo local la mujer tiene un cupo del 25%.

Alineamiento con la estrategia nacional:

Política Nacional y Plan de Acción para el Avance de la Mujer, NPRS.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

Subvenciones a ONGD. CAP. Organismos Multilaterales.

LE 6.c: Mejora de las oportunidades de las mujeres en el ámbito económico

Actuación prioritaria:

- 6.c.158: Apoyo a la educación, formación y capacitación empresarial y profesional, y al

autoempleo, favoreciendo acceso a nuevas tecnologías.

Objetivo específico:

Aumentar la empleabilidad y los ingresos de las mujeres.

Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza y género.

Zona/s de intervención prioritaria:

La capital y otras zonas urbanas prioritarias.

Justificación:

Altos niveles de subempleo de la mujer en áreas rurales y bajo nivel de autoempleo (26,9%). Conforme se avanza en los niveles educativos mayor es la brecha, a escala terciaria hay una chica por cada tres chicos.

Indicador de contexto: de los funcionarios, sólo el 9,7% son mujeres y los salarios agrícola y no agrícola son el 70% y el 42%, respectivamente, de los que reciben los hombres.

Alineamiento con la estrategia nacional:

Política Nacional y Plan de Acción para el Avance de la Mujer, NPRS.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Convocatoria de ONGD. CAP.

2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

El presente Plan de Acción imprimirá mayor presencia y dinamismo a la Cooperación Española en Bangladesh y un marco para la creciente participación de actores (mayor presencia bilateral de la AECl, instituciones de la Administración del Estado, comunidades autónomas y Administraciones locales, universidades, etc.), a diferencia del periodo anterior, en el que las intervenciones han sido escasas y aisladas a tra-

vés de un pequeño número de ONGD y del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (MITC), mediante los créditos FAD. En este escenario, se incidirá en garantizar la coherencia y la complementariedad entre todos los actores, estableciendo los siguientes mecanismos:

- a) Se buscará la coherencia, complementariedad y sinergias de la cooperación no reembolsable (AECI y otros actores) con la reembolsable (Fondo de Concesión de Microcréditos, FCM), tanto en los sectores de intervención como en las actuaciones concretas. Se prestará especial atención, por un lado, a la coordinación y comunicación entre la Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia (CASA) de la AECI y la Dirección General de Comercio e Inversiones del MITC y, por otro lado, y en caso de apertura de una antena AECI en el país, entre ésta y la Embajada/ Oficina Económica y Comercial Española (OFECOME) de España en la India, en cuanto existe un importante potencial y un mandato de actuación complementaria.
- b) CASA establecerá formalmente reuniones periódicas con las diferentes ONGD activas en el país al objeto de informar, coordinar y favorecer la actuación conjunta en determinadas actividades o distritos. Se seguirá fomentando la participación de las ONGD en la planificación y evaluación de la ayuda, tal ha sido el caso en el proceso de elaboración de esta estrategia.
- c) CASA divulgará la estrategia de la Cooperación Española entre las Administraciones locales, favoreciendo su participación, y asesorará y apoyará a aquellas interesadas en acometer actividades de cooperación al desarrollo en Bangladesh. En esa línea, se impulsará la comunicación y el intercambio entre instituciones, universidades y otros agentes sociales españoles y bangladeshíes. Por otro lado y a nivel central, los órganos oficiales de coordinación de la Cooperación Española (el Consejo de Cooperación, la Comisión Interministerial y la Comisión

Interterritorial) han de garantizar la coherencia de las actividades de los diferentes actores con idea de dar forma a una agenda común de ayuda al desarrollo con Bangladesh.

2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

El último gran avance en Bangladesh en el compromiso por parte de los donantes en una mejor coordinación y armonización lo constituye el Plan de Acción para la Armonización, el cual está todavía pendiente de la aprobación definitiva. Este plan se considera como la plasmación de la Declaración de París sobre la Eficiencia de la Ayuda, que establece unos compromisos para 2010, unos resultados esperados de efectividad de la ayuda, y los indicadores y actividades a realizar para alcanzarlos, tanto en términos de apropiación como de alineamiento y armonización. La Cooperación Española ha aceptado esta declaración y orientará sus mecanismos de prestación de la ayuda en línea con la misma.

No obstante, el no contar todavía con una presencia permanente sobre el terreno puede afectar al cumplimiento de este principio y, por ende, a la calidad e impacto de la ayuda. Existe el denominado Grupo Consultivo Local (LCG) que reúne a 32 países/agencias multi-bilaterales y cuyo trabajo está organizado en 24 subgrupos técnicos de diferentes sectores. El LCG canaliza la coordinación y el diálogo entre donantes y consensúa posiciones. A nivel de ONG, se fomentará la participación en los foros y grupos de coordinación existentes con otras organizaciones locales e internacionales.

2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

La coordinación con el Gobierno de Bangladesh se prevé difícil y costosa mientras tres instancias separadas geográficamente (DG CAEEO en AECI, OTC en Vietnam y la



Embajada de España en Delhi) tengan competencias sobre la ayuda al desarrollo y no exista una representación española, interlocutora en el terreno, al menos en forma de antena AECI en Bangladesh.

2.8. Mapa de prioridades

La mayoría de las actuaciones se llevarán a cabo en Dhaka capital y más concretamente en los barrios marginales. El apoyo al Programa de

Gobiernos locales habrá de ser coordinado con otros donantes, en su caso. Las acciones de ecoturismo, si se dieran, se realizarán prioritariamente en Chittagong Hills Otras actuaciones podrían considerarse en la división de Rajshasi, por sus niveles de pobreza.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)



3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Para la elaboración del PAE se realizaron dos misiones de identificación a Bangladesh, las cuales permitieron no sólo dar forma a un completo diagnóstico sobre la situación de desarrollo del país, sino también justificar la apuesta estratégica de la Cooperación Española que incluye este PAE.

Este PAE responde asimismo a la reiterada petición del Gobierno de Bangladesh de dotar a la Cooperación Española de la mayor concentración sectorial y geográfica posibles en el país. En este sentido, las líneas estratégicas sectoriales y las áreas de intervención han sido compartidas con el Ministerio de Finanzas, a través de su Oficina para Asuntos de ONG y de su División de Relaciones Económicas.

Respecto a los actores de la Cooperación Española –principalmente ONGD vinculadas a Bangladesh o a la región, nuestra Embajada en India y la misma AECI–, se ha buscado en todo momento su participación y contribución en el proceso de elaboración del PAE. Es de destacar y agradecer, por un lado, las aportaciones recibidas para la elaboración de la Matriz de Perfil Estratégico PEST y, por otro, los sabios comentarios recibidos sobre los distintos borradores del PAE.

Adicionalmente, durante la elaboración de este PAE se recogió con especial interés la voz de la propia sociedad civil de Bangladesh, beneficiaria

última de nuestras intervenciones y, sin duda, la mejor conocedora de sus propias vulnerabilidades y potencialidades.

El escenario, quizás se completa al mencionar el importante apoyo y la cálida acogida que la comunidad donante nos ha brindado en todo momento. En este proceso, su visión neutral y experta ha sido especialmente valiosa para acercarnos a la óptima concentración sectorial y geográfica y para precisar nuestras claras ventajas comparativas.

Por último, tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)², así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El PAE de Bangladesh ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

² Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del Plan de Actuación Especial (PAE).



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País (DEP), para países prioritarios, y los PAE, para países preferentes y de atención especial, están insertos en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los DEP y PAE de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este PAE en el segundo semestre de 2008.

El objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión relacionada con el desarrollo y la aplicación de

las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en tres ámbitos:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirve de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia a la hora de aplicarlos, para la consecución de los objetivos de coherencia de

las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por lo tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación, sino al de la programación

operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este ámbito estratégico.

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

5 Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Bangladesh

LE 1.c.	Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 2.2.a.	Mejora del acceso universal a la educación
LE 2.2.e.	Continuidad y flexibilidad del sistema educativo
LE 2.3.b.	Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna
LE 2.3.c.	Mejora de la salud infantil
LE 2.4.a.	Derechos de la Infancia
LE 2.4.b.	Atención a la juventud
LE 2.4.d.	Atención a las personas discapacitadas
LE 3.e.	Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sistemas productivos
LE 6.a.	Promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios sociales
LE 6.c.	Mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico

Claves

- Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
- Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
- Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
- Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
- Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
- Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
- Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



6 Fuentes bibliográficas y documentales

Bangladesh Bureau of Statistics. BSS.
Bangladesh Constitution.
Bangladesh Enterprise Institute.
Chittagong Hills Development Facility. UNDP.
Country Assistance Plan 2003-2006. DFID.
Country Assistance Strategy 2006-2009. World Bank.
Country Gender Strategy. ADB 2004.
Country Strategy and Program 2006-2010. Asian Development Bank.
Economics and Governance of NGOs in Bangladesh. WB 2005.
Health Nutrition and Population. WB Programme.
Human Development Report 2005.
Labour Dynamics in Bangladesh. ILO 2005.
Land Utilization Policy 2003.
Local Governance Support Project Document. World Bank 2006.
MDG Progress Report. UN.
MDG Progress Report. WB.
National Poverty Reduction Strategy NPRS.
Public Expenditure Review 2003. World Bank.
Rural and Urban Development Case Study. DFID Bangladesh 2004.
Sustainable Development Networking Programme. www.sdnpsbd.org.
Swiss, German and Swedish Development Cooperation Strategies.
UN Development Assistance Framework UNDAF 2006-2010.
Web SOFI: Inseguridad Alimentaria en el Mundo.
Women and Girls First. DFID Bangladesh 2003.
World Bank Development Indicators 2006.
www.microrate.com.

The image features a solid green background with several overlapping, semi-transparent, light-green abstract shapes that resemble stylized waves or organic forms. These shapes are layered, creating a sense of depth and movement. In the lower right quadrant, the word "Camboya" is written in a clean, white, sans-serif font. The overall aesthetic is modern and minimalist, with a strong emphasis on the color green.

Camboya



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	8
2. Estrategia de la Cooperación Española en Camboya 2006-2008	12
2.1. Justificación de la estrategia	12
2.2. Objetivo estratégico global	19
2.3. Marco temporal previsto	19
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	20
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	27
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	28
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.	28
2.8. Mapa de prioridades	28
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	30
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	31
4.1. Seguimiento	31
4.2. Evaluación	32
5. Cuadro resumen de prioridades	33
6. Fuentes bibliográficas y documentales	34



Acrónimos

ADB	Asian Development Bank
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAP	Convocatoria Abierta y Permanente de la AECI
CE	Cooperación Española
CEDAW	Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women
CMDG	Objetivos del Milenio de Camboya
DAFO	Análisis de Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades
DANIDA	Danish International Development Agency
DFID	Department For International Development
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/ MAEC
EC	European Commission
EFA – FTI	Education For All – Fast Track Initiative
ER	Estrategia Rectangular
FAD	Fondos de Ayuda al Desarrollo
FAO	Food and Agriculture Organization
FCM	Fondo de Concesión de Microcréditos
FEV	Fondos de Estudios de Viabilidad
JMI	Indicadores de Monitoreo Conjunto
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MTEF	Marco Presupuestario a Medio Plazo
NIDA	National Information Communications Technology Developments Authority (Gobierno de Camboya)
NSDP	Plan Nacional de Desarrollo Estratégico 2006-2010.
NNUU	Naciones Unidas
ODM	Objetivos del Milenio
OE	Objetivo Estratégico
OFECOME	Oficina Económica y Comercial Española
OMC	Organización Mundial de Comercio
OOII	Organizaciones Internacionales
PAE	Plan de Actuación Especial
PAP	Programas de Acción Prioritaria
PD	Plan Director de la Cooperación Española

PIB	Producto Interior Bruto
PIP	Programas de Inversión Pública
PMA	País Menos Avanzado
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PYME	Pequeña y Mediana Empresa
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMyH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
SNV	Netherlands Development Organisation
SWAP	Sector Wide Approach
TIC	Tecnologías de la Información y Comunicación
UNFPA	Fondo de Naciones Unidas para la Población
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UXO	Artefactos Explosivos Abandonados No Explotados
WFP	World Food Programme (Programa Mundial de Alimentos)



1 Resumen ejecutivo

Este PAE 2006-2008 ha sido elaborado como la estrategia del conjunto de los actores de la Cooperación Española al Desarrollo en Camboya, y pretende desarrollar y aplicar los principios y prioridades del Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008. Este documento debe orientar todas las acciones a realizar en este periodo para conseguir el mayor impacto en el desarrollo de Camboya, para ello se aportan criterios estratégicos bien definidos para la concentración geográfica y sectorial y para la coordinación de los diferentes actores de la Cooperación Española al Desarrollo. El Plan Director considera a Camboya como país de atención especial, en base precisamente al periodo tan crucial de reconstrucción post-conflicto que está viviendo.

Camboya está inmersa en un proceso esperanzador de desarrollo y cuenta con un diagnóstico claro de necesidades (Plan Nacional de Desarrollo Estratégico 2006-2010; Estrategia Rectangular 2003-2008), que necesita de un gran esfuerzo a nivel nacional y de apoyos internacionales para poder hacerlo realidad. A pesar de que Camboya ha logrado un importante progreso en el índice de desarrollo humano en la última década, el país tiene aun numerosos desafíos por delante, muchos de los cuales han sido identificados en la fase de diagnóstico de este PAE y en torno a los cuales la Cooperación Española propone su respuesta estratégica.

1.1. Resumen del diagnóstico

Las vulnerabilidades que se desprenden del análisis DAFO de Camboya son principalmente sus problemas de gobernanza. La corrupción y las

deficiencias en la estructura de separación de poderes son las principales preocupaciones. Además el sistema fiscal es débil, por lo que no proporciona recursos suficientes para realizar políticas de inversión pública efectivas, y prestar servicios sociales básicos.

La mayor parte de la población del país se concentra en las áreas rurales (74%), que es también donde se da una mayor incidencia de pobreza. Ello se debe a la falta de diversificación de la economía rural y a la escasa productividad del sector agrícola, para el que faltan infraestructuras de irrigación, entre otras. Además, todavía ciertas regiones del país sufren la presencia de minas antipersona y artefactos explosivos abandonados no explotados (UXO).

El crecimiento económico también se ve limitado por la escasa calidad de la educación, sobre todo de los niveles secundario y terciario.

Finalmente, se debe destacar como vulnerabilidad la difícil situación de mujeres y niñas, que sufren de discriminación en la educación, el trabajo, el acceso a la salud, las esferas de decisión pública, y son frecuentemente víctimas de violencia y/o explotación sexual.

Como principales fortalezas, se puede destacar el hecho de que la paz parezca definitivamente consolidada, y que se hayan ratificado las convenciones internacionales de derechos humanos, el crecimiento económico elevado y sostenido que ha registrado el país en los últimos años, la mejora sustancial de las tasas de

escolarización primaria y la mejora gradual de los principales indicadores de salud en los últimos años.

Finalmente, el análisis DAFO destaca una serie de amenazas y oportunidades. Entre las amenazas, debemos destacar el hecho de que aunque la paz parece consolidada, las instituciones son todavía relativamente débiles. El elevado crecimiento de la población en zonas urbanas puede conllevar serios problemas de sanidad y marginalización. A destacar también, los conflictos entre administración y sociedad por la propiedad de la tierra, la degradación medioambiental que resulta de un desarrollo económico no controlado y los desastres naturales (inundaciones y sequías) que sufre el país regularmente. Como oportunidades, citar el incipiente proceso de descentralización, el alto índice de organización y activismo de la sociedad civil, el alto grado de apropiación de las iniciativas de desarrollo y reducción de la pobreza por parte del país, la abundancia de recursos hídricos y potenciales recursos energéticos, la juventud de la población y, finalmente, el que el país disponga de recursos naturales y culturales que pueden ser de gran interés turístico.

Si analizamos las posibles ventajas comparativas de la Cooperación Española por sectores del Plan Director, cabe destacar el valor añadido que España puede aportar en temas de descentralización y fortalecimiento de los gobiernos municipales (probablemente participando en proyectos multilaterales), sistemas de salud y educación básica, la formación ocupacional sobre todo a jóvenes y colectivos vulnerables, ecoturismo gestionado por las propias comunidades y pro-pobres, empoderamiento de la mujer y avance de sus derechos, trabajo con minorías étnicas y la provisión de ayuda humanitaria y de emergencia. Además, un número de expertos y organizaciones españolas también tienen experiencia en Camboya, en temas como la lucha contra la trata y la explotación sexual, el apoyo a los afectados por las minas, las TIC, y el trabajo con minorías indígenas.

1.2. Resumen de la estrategia

Este Plan de Actuación Especial para Camboya ha seleccionado como prioritarios para la intervención de la Cooperación Española en el país los siguientes objetivos estratégicos sectoriales:

- **Mejora de la gobernanza democrática**, con concentración en el acceso a la justicia de mujeres, pobres y poblaciones indígenas. La mejora de la gobernanza es, sin duda, el mayor reto que afronta el país, dada la magnitud de los problemas en este área y su enorme impacto negativo sobre las perspectivas de reducción de la pobreza, tanto por su influencia en el clima de inversiones, en la asignación de recursos y en la provisión de servicios básicos. De entre las posibles áreas de acción en gobernabilidad, se propone la intervención en acceso a la justicia por el impacto positivo que puede tener sobre los grupos vulnerables que son víctimas fáciles de abusos continuados y no pueden acceder a los sistemas formales de justicia por razones de coste y falta de información, y que se ven abocados a utilizar los métodos de conciliación municipal. Instrumentos. Subvenciones a proyectos y programas de organizaciones internacionales (OOII) y asistencia técnica, en su caso.
- **Aumento de las capacidades humanas**. Con tres ámbitos de actuación diferenciados: a) educación, b) salud, y c) protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad.
 - a) Las actuaciones en **educación** tienen un foco principal: la continuidad y flexibilidad del sistema educativo centrada en mejorar la formación y empleabilidad de jóvenes y mujeres. La elección de la formación y empleabilidad de mujeres y jóvenes como área de intervención, se debe a que la falta de cualificaciones mínimas es una de las



barreras más importantes para el desarrollo económico del país y puede tener un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. Las intervenciones se concentrarán prioritariamente en Phnom Penh y otros centros urbanos por ser éstos los centros de creación de empleo. Instrumentos: subvenciones a proyectos de ONG españolas; Convocatoria Abierta y Permanente de la AECl (CAP), asistencia técnica.

- b) El sector **salud** no se considera sector de concentración en este Plan. Las actuaciones previstas complementan las dirigidas a los colectivos más vulnerables como niños y mujeres. Así, las actuaciones en el ámbito de la salud se concentran en dos líneas de actuación: b.1) la reducción de la mortalidad materna, y b.2) la disminución de las tasas de malnutrición infantil y el apoyo a proyectos de vacunación y educación para la salud. La elección de la reducción de la mortalidad materna como área de intervención responde a la magnitud del problema en Camboya, que tiene una de las tasas más altas de la región, a la experiencia previa en este sector y en el país, de ONG españolas, y al compromiso de la Cooperación Española con la mejora de la posición y condiciones de vida de la mujer. No se limita el alcance geográfico de las intervenciones. Instrumentos. Asistencias técnicas en 2007, subvenciones a programas y proyectos (ONG y/o OOII) en 2008. La intervención en salud y nutrición infantil se justifica por las tasas de malnutrición infantil en Camboya, que son de las más altas de la región, y la alta mortalidad infantil, que resulta de una falta de medidas de promoción de la salud y de atención sanitaria básica. Instrumentos: subvenciones a programas y proyectos (ONG y/o OOII).
- c) Las actuaciones destinadas a la **protección de colectivos en situación de**

mayor vulnerabilidad se concentran en tres líneas de actuación: c.1) mejorar la situación de los niños explotados o marginados, c.2) capacitación y formación profesional de los jóvenes para su inserción laboral, y c.3) integración familiar, socioeducativa y laboral de las personas discapacitadas. La actuación en la mejora de la situación de niños explotados o marginados se justifica por la significativa incidencia del trabajo infantil y de la violencia contra los niños y la falta de recursos destinados a tratar este problema. No se contemplan zonas de intervención prioritaria para las actuaciones en este sector. Instrumentos: subvenciones a programas y proyectos (ONG y/o OOII). La elección de la formación y empleabilidad de los jóvenes como área de intervención, responde al hecho de que la falta de cualificaciones mínimas es una de las barreras más importantes para el desarrollo económico del país, y las actuaciones que tiendan a mejorarlas pueden tener un impacto significativo sobre la reducción de la pobreza. Se escogen como zonas de intervención prioritaria Phnom Penh y otros centros urbanos por ser éstos los principales centros de creación de empleo. Instrumentos: subvenciones a ONG; CAP. Finalmente, se escoge actuar en planes de acción contra las minas que incluyan medidas de integración de las personas afectadas. Las zonas de intervención prioritaria serán aquellas donde haya mayor presencia de minas. Instrumentos: subvenciones a programas y proyectos de OOII.

- **Aumento de las capacidades económicas.** Se eligen tres líneas de actuación: a) actuaciones de apoyo a la micro y pequeña empresa mediante la dotación de recursos financieros para el autoempleo (microfinanzas), dado que el difícil/caro acceso a la financiación constituye una de las principales barreras al desarrollo de la

iniciativa empresarial (intervención de carácter nacional. Instrumentos: FCM Microfinanzas); b) actuaciones de apoyo a servicios de desarrollo tecnológico y acceso y uso de las TIC mediante el desarrollo de herramientas de software libre en khmer y la capacitación en su uso por efecto multiplicador del crecimiento económico, por ser una de las prioridades de las autoridades y por contar la Cooperación Española con experiencia en esta área (intervención de carácter nacional. Instrumentos: subvenciones a proyectos de ONG españolas mediante CAP, y si se da el caso también ayuda bilateral); y c) actuaciones de apoyo a la economía rural, fomentando particularmente iniciativas de diversificación como acuicultura o ecoturismo, ya que las zonas rurales acogen a la mayor parte de la población y presentan graves problemas de pobreza, y dado que la Cooperación Española cuenta con experiencias exitosas de desarrollo rural, ecoturismo y acuicultura en la región, además las autoridades apoyan este tipo de intervenciones (el área prioritaria, pero no exclusiva, de concentración es la región meseta-montañosa del noreste del país. Instrumentos: subvenciones a proyectos de ONG españolas mediante CAP, y si se da el caso también ayuda bilateral).

- **Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres.** Las actuaciones se centrarán en tres objetivos específicos: a) la mejora de la situación de la mujer en los espacios sociales y políticos, b) la educación, formación y capacitación profesional de mujeres, y c) el apoyo integral a mujeres y niñas víctimas del tráfico, de la explotación sexual o de la violencia. La intervención para mejorar la situación de la mujer en los espacios sociales y políticos obedece a la brecha que subsiste entre las oportunidades que tienen hombres y mujeres. La mujer en Camboya sufre cotidianamente discriminación, violencia e injusticias. Esta línea de actuación tiene alcance nacional, y los instrumentos previstos son

subvenciones a ONG, OOI o ayuda bilateral. Las actuaciones de capacitación profesional y empresarial de las mujeres deben servir para reducir el impacto sobre las mujeres de la discriminación existente en el mercado laboral, mejorando su posición en éste y dándoles oportunidades de autoempleo que realmente les permitan subsistir. Las zonas de intervención prioritaria son Phnom Penh y otros centros urbanos, y los instrumentos elegidos las subvenciones a programas y proyectos de ONG españolas (CAP). Finalmente, la trata de mujeres y niñas para su explotación sexual es un serio problema en Camboya y un ámbito en el que la Cooperación Española tiene experiencias previas. Las actuaciones en este área, por su especial naturaleza y para alcanzar un mayor impacto a través de las mismas, no se centrarán en zonas de intervención específicas, por lo que tendrán un alcance nacional e incluso podrá darse apoyo a iniciativas regionales. En cuanto a los instrumentos, se eligen las subvenciones a programas y proyectos de ONG (CAP).

La Cooperación Española cree firmemente en las directrices marcadas por la Declaración de París, y la asistencia española a Camboya se fundamentará en el respeto a dichos principios. El Gobierno de Camboya también respalda dicha Declaración y se ha elaborado un Plan de Acción de Armonización, Alineamiento y Resultados que respaldan todos los donantes (enero de 2006). En lo que respecta a la coordinación con el Gobierno, la dirección del Consejo para el Desarrollo de Camboya y su Comité de Coordinación han establecido hasta 18 grupos de trabajo Gobierno-Donantes-ONG (siempre liderados por el Gobierno) en diferentes áreas. Mediante estos grupos se pretende canalizar la coordinación, mantener el diálogo con el Gobierno y consensuar posiciones. A nivel de ONG, se fomentará la participación en los foros y grupos de coordinación con otras organizaciones locales e internacionales. La Cooperación Española participará en los grupos sectoriales referidos a los sectores de

concentración de este Plan, con las limitaciones que genera la falta de una presencia permanente en el país. Una vez establecida, la Antena/OTC permanente que se prevé abrir en el país, será el vínculo de coordinación con las autoridades e iniciará los mecanismos de la relación bilateral. Como principal mecanismo de comunicación y coordinación se prevé la

firma de una comisión mixta hispano-camboyana durante el periodo de duración este Plan.

Para garantizar la viabilidad y sostenibilidad del PAE, será necesario, por tanto, la consolidación de la presencia de la Cooperación Española en el país y un crecimiento paulatino de los recursos asignados al mismo.



2 Estrategia de la Cooperación Española en Camboya 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

Retos de desarrollo de Camboya y respuestas de la Cooperación Española

Los principales retos de desarrollo de Camboya quedan reflejados en su **Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010**, concebido como el Documento Estratégico de Lucha contra la Pobreza (DELP) del país. Elaborado por el Gobierno, dicho documento deja atrás el enfoque tradicional de planificación integral para centrarse en objetivos-resultados estratégicos y acciones específicas de desarrollo (Objetivos del Milenio de Camboya (CMDG) y otros), acordados tras un amplio proceso de consultas con distintas agencias del Gobierno y del Estado, organizaciones de la sociedad civil, sector privado y socios donantes.

Previamente, el Gobierno había formulado la **Estrategia Rectangular para el Crecimiento, el Empleo, la Equidad y la Eficiencia en Camboya (ER)** en la que se precisa la agenda política y económica de la presente legislatura 2003-2008, y que hace un especial énfasis en asuntos clave de gobernanza y desarrollo socioeconómico. El NSDP hace operativa la ER y permite el logro de sus metas de una forma más eficiente, tras reunir en un solo documento y por primera vez, lo que antes eran múltiples y fraccionados ejercicios de planificación.

Por otro lado, el **Plan Director de la Cooperación Española (PD) 2005-2008** es el documento básico de programación de la Cooperación Española. El objetivo global del PD es la erradi-

cación de la pobreza y, en términos más generales, apoyar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio (ODM) y otros retos de la agenda internacional de desarrollo.

Ambos documentos, NSDP y PD, y su diálogo común en torno a los ODM (**CMDG en Camboya**), han de dar forma y contenido al Plan Estratégico de la Cooperación Española para Camboya. Este Plan se diseña bajo principios básicos de concentración sectorial y geográfica y de coordinación de actores e instrumentos, y se orienta hacia la obtención de resultados en áreas de clara ventaja comparativa.

a) Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010

El NSDP está orientado hacia la reducción de la pobreza a través del logro de determinados objetivos de desarrollo, incluyendo tanto los CMDG como otros adicionales de carácter macroeconómico, productivo y de servicios públicos. Diseñado tras un proceso abierto y consultivo, sintetiza en un solo documento lo que antes eran fraccionados y dispersos ejercicios de planificación.

El NSDP está organizado por sectores (y no por ministerios) siguiendo el marco establecido en la ER. No obstante, ciertos sectores-subsectores no cuentan todavía con su propio plan detallado de metas y objetivos. Igualmente, a nivel subnacional, la implementación está en sus fases iniciales y se espera que sea reforzada con el incremento de fondos que genera la creciente descentralización y desconcentración.

El proceso de elaboración de la Estrategia fue liderada en todo momento por el Gobierno y presenta un reseñable nivel de participación de los diferentes actores públicos y privados del país. En contraste, dicho documento quizás no contiene la deseable perspectiva y consistencia en asuntos transversales como derechos humanos, género, medio ambiente y diversidad cultural.

Así mismo, conviene mencionar el **Programa Seila** como un marco para la coordinación y movilización de ayuda destinada a apoyar las reformas de descentralización y desconcentración acometidas por el gobierno. Su objetivo es contribuir a la reducción de la pobreza a través de la buena gobernanza, y fomentar un desarrollo local sostenible. Está previsto que este programa, que en principio concluye a finales de 2006, culmine con la aprobación de la necesaria Ley Orgánica de Descentralización y Desconcentración.

RESPUESTA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA:

Alineamiento con el NSDP y Armonización con otros donantes: Buscar la mayor eficiencia posible de nuestra ayuda.

Sustentado por un alto grado de apropiación y liderazgo del Gobierno de Camboya, el NSDP y las prioridades establecidas en sus planes-estrategias sectoriales (y subnacionales) serán, en la medida de lo posible, la base para canalizar el apoyo de la Cooperación Española, en cualquiera de sus modalidades e instrumentos.

Igualmente, se prestará especial atención a las distintas opciones de armonización y coordinación de nuestra ayuda con la de otros donantes ya implantados en el país, rigiéndonos por los principios de complementariedad e impacto de la ayuda. Se coordinará nuestro apoyo con los programas sectoriales existentes y, en la medida de lo posible, se buscará participar en las nuevas modalidades de ayuda que se desarrollen.

La lucha contra la pobreza es elemento prioritario común del NSDP y del PD, este principio guiará por tanto todas las actuaciones de la Cooperación Española. La **Declaración de París** sobre la Eficiencia de la Ayuda será la referencia del trabajo conjunto con la población y las instituciones camboyanas.

El NSDP, poniendo énfasis en los CMDG que han tenido menos progreso en los últimos años, se basa en seis pilares: a) El principio básico central de la ER: buena gobernanza, y un b) Entorno favorable para la implementación de la Estrategia Rectangular, y los llamados “*cuatro rectángulos de crecimiento*”: 1) Fomento del sector agrícola, 2) Rehabilitación y construcción de infraestructuras, 3) Apoyo al sector privado y empleo; y 4) Fortalecimiento de capacidades y desarrollo humano. Será en los rectángulos 1, 3 y 4 donde se centrarán las respuestas de la Cooperación Española a los desafíos de desarrollo de Camboya.

Rectángulo 1. Fomento del Sector Agrícola

El apoyo al sector agrícola, y en general a las áreas rurales, resulta clave para consolidar los esfuerzos de creación de empleo, reducción de pobreza y crecimiento económico, más aún cuando un 74% de la población y el 90% de los pobres de Camboya vive en áreas rurales. Así mismo, en torno a un 70% de la población está ligada a actividades agrícolas que sólo aportan algo más de un 20% del PNB (porcentaje en descenso). La brecha de ingresos entre las zonas rurales y urbanas se está incrementando, en parte debido a la baja productividad de la tierra y de la mano de obra agrícola.

Por otro lado, la población sigue creciendo y la capacidad de creación de nuevos empleos es limitada en los sectores considerados fuertes: textiles y turismo. Por tanto, la mayor parte de los nuevos entrantes al mercado laboral (260.000/año) se ven abocados a buscar oportunidades en el amplio sector agrícola. Sin embargo, actualmente las cifras muestran que tanto las exportaciones agrícolas como la inversión privada en agroindustria están decreciendo en los últimos años.

Existe consenso sobre que el progreso en la reducción de la pobreza, a través de un desarrollo económico incluyente, dependerá en gran medida de cómo se aborden las limitaciones que atentan el desarrollo de la economía rural.

Hasta ahora predomina la agricultura de subsistencia y la explotación, a menudo incontrolada, de recursos naturales en un país que sufre sequías e inundaciones regularmente. Por otro lado, el sistema de concesiones económicas de tierras y de explotaciones pesqueras ha generado algunos conflictos (la concesión de títulos de propiedad ignora a veces el uso tradicional que de esos recursos o tierras hacen las comunidades locales, también se dan casos de sobre o infra-explotación). Las alternativas a la actividad agrícola son escasas y mal remuneradas.

A pesar del reciente progreso y del importante nivel de inversión, todavía existen carencias reseñables en servicios básicos (crédito, salud-educación, comunicaciones, energía...) e infraestructuras (Camboya se haya por detrás de sus países vecinos en casi todas las áreas), circunstancia esta que afecta muy directamente a la competitividad de la economía rural.

Es esencial que los planes y programas del Gobierno destinados a revitalizar la economía rural reflejen un enfoque estratégico que a) priorice las acciones y vincule las reformas e inversiones a los recursos presupuestarios disponibles, b) esté orientado a resultados, y c) fortalezca la coordinación entre los diferentes actores.

La Cooperación Española se centrará en dos de los cuatro lados de este rectángulo: reforma de la pesquería, y el otro el apoyo al sector agrícola. El Gobierno de Camboya está consolidando el marco institucional y legal y mejorando el trabajo coordinado de los distintos actores: departamento nacional de pesquerías, provincias, comunidades, ONG y donantes. Aunque en la actualidad la acuicultura sólo representa un 6% del sector pesca (río 77% y marina 17%) está en expansión, y es fuertemente impulsada por las autoridades. Por otro lado, se intervendrá también apoyando un componente más horizontal como es el medioambiente, sobre todo mediante el apoyo a iniciativas de ecoturismo.

RESPUESTA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA:

a) Apoyo al Sector Primario y a la Reforma de la Pesquería

Muy en línea con otro lado del rectángulo que refleja la necesidad de mejorar la productividad agrícola y su diversificación, la Cooperación Española identificará iniciativas que fomenten la explotación sostenible y pro-pobres de los recursos pesqueros de interior, con **especial atención a la acuicultura**. El objetivo último será contribuir a una mayor **competitividad de la economía rural** y favorecer el **manejo sostenible de los recursos naturales**, dado que Camboya tiene por mucho la pesca de interior más intensiva del mundo (casi 20kg/persona/año).

Se apoyará la transformación de la pequeña explotación acuícola de subsistencia a otra con mayor **orientación comercial** que mejore los ingresos de las comunidades locales, fomentando el acceso a información, extensión y tecnología. Se buscará en todo momento un equilibrio entre el acceso a los productos acuícolas y la sostenibilidad de los *stocks*.

La Cooperación Española, tanto de forma bilateral como a través de ONG, combinará actividades en el sector a nivel central y local. Con las instituciones se trabajará en el **fortalecimiento de capacidades**, especialmente en las áreas de investigación y conservación; al mismo tiempo y de forma coordinada con los demás actores, se apoyará a las **Comunidades Pesqueras** (Subdecreto de 2005) en aspectos tecnológicos, comerciales y de asociacionismo. Será básico coordinar con la labor realizada por otras ONG y agencias internacionales, como Danish International Development Agency (DANIDA), Department For International Development (DFID), Food and Agriculture Organization (FAO) y Asian Development Bank (ADB).

b) Apoyo a Iniciativas de Ecoturismo

En base a ventajas comparativas de la Cooperación Española y a las prioridades medioambientales del Gobierno de Camboya, se fomentarán **proyectos de ecoturismo** destinados tanto a conservar-proteger el patrimonio natural y cultural como a generar ingresos y empleo de manera sostenible para la población local.



De acuerdo a las prioridades reflejadas en los planes nacionales, la **región noreste** del país recibirá la mayor atención por su especial biodiversidad y gran potencial de desarrollo. En todo momento, se apoyará un ecoturismo que incluya y haga participe a todos sus actores desde la fase de planificación a las de seguimiento y evaluación. Será igualmente muy importante la educación y sensibilización de las comunidades para minimizar el impacto en áreas protegidas y garantizar la sostenibilidad de las actividades.

A nivel institucional, se apoyarán iniciativas destinadas a **fortalecer el marco legal** y a **mejorar las capacidades** de los funcionarios del ministerio y departamentos provinciales, especialmente en todo lo relativo al **turismo sostenible** y **pro-pobres**. Será muy importante coordinar con la labor realizada por otras agencias internacionales, especialmente Netherlands Development Organisation (SNV) y ADB.

Rectángulo 3. Desarrollo del sector privado y creación de empleo

La promoción del sector privado está considerada como la piedra angular de la política económica del Gobierno. El Gobierno ha reconocido la necesidad de acelerar las reformas legales y judiciales para hacer frente a la necesidad de reducir la incertidumbre o inseguridad jurídica a la que se enfrentan las empresas, un problema que se ha puesto sobre todo de manifiesto con el acceso a la OMC en 2004 y la creciente integración económica regional. Es indudable que la aplicación efectiva de la ley será decisiva. Se ha elaborado un "Plan de 12 Puntos" conteniendo los compromisos del Gobierno para mejorar el clima de inversiones y facilitar la actividad comercial.

El sector privado está dominado por la economía informal, la cual representa más de un 80% del PIB y cerca de un 90% del empleo, sobre todo en actividades agrícolas. Unas 7.000 empresas registradas en el Ministerio de Comercio constituyen el sector formal. La gran mayoría pertenecen a los sectores textil (prendas de vestir) y turístico. Las principales barreras al desarrollo

del sector privado tienen que ver con la excesiva burocracia y la débil gobernanza.

Camboya tiene una **población muy joven** (38% no supera los 14 años), y más de 260.000 jóvenes se incorporan al mercado laboral cada año (crecimiento anual 3,2%). El sector privado no está absorbiendo toda esta fuerza laboral (crecimiento empleo anual 2,2%). Además, el nivel de inversión privada ha estado en retroceso en los últimos años.

Mientras que la fuerza laboral no cualificada es abundante, hay escasez de personal con capacidades técnicas y de gestión. El nivel de educación es bajo: sólo el 1,9% de la fuerza laboral ha completado la educación secundaria, y menos de un 1% ha asistido a la universidad o escuelas de formación ocupacional. Las empresas encuentran, por tanto, muy complicado encontrar mano de obra con un mínimo de preparación y básicamente la formación se hace a través del trabajo en sí.

La Cooperación Española concentrará sus esfuerzos en uno de los lados de este rectángulo: la creación de empleo. De forma prioritaria, prestará especial atención a los vínculos con otros dos lados, la promoción de PYME (especialmente microempresas) y el fortalecimiento de las redes de protección social.

RESPUESTA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA:

a) Apoyo a la creación de empleo

Se formará mano de obra cualificada que responda a las necesidades específicas de las empresas tanto en el sector formal como informal. En línea con las prioridades del Gobierno, se trabajará por una **formación profesional ocupacional y continua** que no discrimine a la mujer y que se dirija a los colectivos más vulnerables (especialmente los discapacitados, las víctimas de las minas y las víctimas de la explotación sexual) para su integración sociolaboral tanto a corto como a largo plazo. Dado que el mercado ofrece pocas o nulas oportunidades laborales a estos grupos tan vulnerables, se fomentará una formación ocupacional que mejore la **empleabilidad** de estas personas y que

cree oportunidades de **autoempleo e iniciativa empresarial**. En esta línea es muy importante el trabajo de las ONG españolas con modelos formativos que pueden luego ser replicados en otros contextos.

A nivel bilateral y en estrecha colaboración con los ministerios competentes, se podría fortalecer el trabajo conjunto público-privado, incluyendo las numerosas organizaciones locales e internacionales, para lograr una **mayor coordinación y eficacia** de los distintos y dispersos programas existentes.

Paralelamente, será interesante apoyar iniciativas de **avance tecnológico** que faciliten y fortalezcan las capacidades formativas-educativas de la población y, al mismo tiempo, el necesario desarrollo económico, proporcionando empleabilidad a través de la alfabetización informática.

Rectángulo 4. Fortalecimiento de capacidades y desarrollo humano

El progreso en la dimensión humana de la reducción de la pobreza ha sido irregular. Si bien el acceso a la educación primaria ha visto un considerable avance (76% en 1997, y 91% en 2003), tanto la calidad como lo asequible de la educación para las familias merecen mucha mayor atención. Es significativo el bajo nivel de participación de las mujeres en secundaria, con sólo un 16% de las chicas asistiendo y con alarmantes niveles de abandono escolar.

El nivel de salud general de la población es bajo, con indicadores relativos a la mortalidad infantil y materna entre los peores de Asia. Una falta de políticas de planificación familiar está disparando la población. La media de crecimiento es del 2,5% anual, lo cual a su vez genera un aumento de la presión sobre los recursos naturales. En general, el acceso de los pobres rurales a servicios básicos de salud es bastante limitado.

Por otro lado, aun siendo el país con mayor nivel de infección por HIV/SIDA en Asia, se han visto avances considerables en la reducción de su prevalencia en los últimos años (3% en 1997 y

1,9% en 2003). Aun así, éste sigue siendo un desafío para el Gobierno y la comunidad internacional por el importante consumo de drogas, prostitución, la interferencia de ciertos valores culturales con las medidas de prevención y la falta de servicios comunitarios y de rehabilitación. Así mismo, el tráfico humano de mujeres y niños para la explotación sexual es un serio problema social y de salud.

Camboya presenta uno de los niveles más bajos de equidad en Asia. Ello es en gran parte debido a percepciones sociales y culturales, y va más allá de los indicadores de educación y salud antes mencionados. Existe una persistente discriminación salarial (salario medio mujer/hombre: 0,76) y una baja representación en la sociedad tanto en los cargos políticos y públicos como en los puestos de responsabilidad del sector privado.

La Cooperación Española concentrará sus esfuerzos en uno de los lados de este rectángulo: la promoción de la equidad de género y, **aun estando además presente en todas las actividades de forma horizontal**, prestará especial atención a los vínculos con otro de los lados del rectángulo, la mejora de los servicios de salud.

RESPUESTA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA:

a) Promoción de la Equidad de Género

La Cooperación Española complementará el carácter transversal del género con acciones específicas de empoderamiento, es decir, el aumento de las capacidades y la autonomía de las mujeres. Se dará apoyo a acciones que promuevan la participación y el reconocimiento efectivo, de hecho y de derecho, de su plena ciudadanía.

A nivel bilateral, y de forma coordinada con los actores relevantes, se prestará especial atención a la defensa de los derechos y seguridad de las mujeres y las niñas, particularmente en todo lo relativo al tráfico y la explotación sexual (y sus vínculos con el sector turístico) y a la violencia doméstica. En este sentido, la Cooperación Española apoyará especialmente la

lucha contra este serio problema de salud pública y la atención a sus víctimas, colaborando igualmente a través de ONG en modelos de rehabilitación y reintegración en la sociedad. Se apoyará programas multilaterales que persigan los objetivos anteriores, entre ellos los que favorezcan el acceso de las mujeres a la justicia.

Se destinarán especialmente a las mujeres los proyectos y programas, correspondientes tanto a este rectángulo –desarrollo humano: salud, educación, etc.–, como a otros –formación profesional ocupacional, creación de empleo o apoyo al sector primario–.

Temas transversales

Aparte del claro énfasis que este PAE hace en los temas de **equidad de género** y en la **conservación de los recursos naturales** (pesquerías y ecoturismo), el hecho de trabajar en la región noroeste del país permitirá entrar en contacto directo con las *minorías étnicas del país*. Existen hasta 17 grupos principales, con miembros que varían entre algunos cientos y 19.000, no superando en total las 104.000 personas, lo que representa menos de un 0,1% de la población del país.

Por tanto, **cultura y desarrollo** será un elemento transversal en todas las intervenciones de la Cooperación Española, al asumirse la libertad cultural y el derecho a la diversidad como componentes esenciales del desarrollo humano. Se favorecerá la inclusión y participación activa de las minorías étnicas en todas aquellas actividades y procesos de desarrollo que preserven sus costumbres y les den posibilidades de mejorar su sustento.

b) Ayuda Oficial al Desarrollo

Durante la última década (1993-2004), Camboya ha recibido una cantidad significativa de ayuda. De hecho, en base a su PIB per cápita es el primer receptor de los países de renta baja, circunstancia que se deriva principalmente de sus importantes necesidades como país en transición post-conflicto. La mayor parte de los

fondos fueron destinados a salud, educación, infraestructuras y desarrollo de la capacidad institucional.

Existe un amplio consenso sobre el hecho de que el uso de esta ayuda no ha sido lo más efectivo posible (problemas de coordinación, falta de capacidades para su implementación, visión a corto plazo). Tras la Declaración de París, la agenda de eficiencia de la ayuda ha tomado un lugar prioritario y se está articulando a través de instituciones, foros y planes.

Dadas las substanciales necesidades financieras de Camboya, su limitada capacidad para movilizar recursos internos y el reducido tamaño del sector privado, se prevé que seguirá dependiendo mucho de la AOD a medio plazo. No obstante, las autoridades han de prestar atención a las cuestiones de gobernanza ya que cada vez más donantes, especialmente las instituciones financieras internacionales, están vinculando desembolsos a evaluaciones y progresos en esa área.

RESPUESTA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA:

Camboya, País de Atención Especial para la AOD Española

El reciente Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 señala a Camboya como país de atención especial para este periodo, en base principalmente a la tremenda labor de reconstrucción que se está acometiendo tras décadas de conflicto. Así mismo, a pesar del reseñable progreso de la última década, Camboya aún cuenta con un 35% de su población pobre y un bajo índice de desarrollo humano (IDH 130/177 países). Bajo las proyecciones actuales, la mayoría de sus objetivos del milenio no van a ser alcanzados y el mismo Gobierno reconoce la débil gobernanza como el principal obstáculo.

En base a claras ventajas comparativas, la Cooperación Española buscará la mayor eficiencia y calidad posible en la AOD destinada a Camboya a través, por un lado, del alineamiento con la ER, el NSDP y las estrategias sectoriales y, por otro, de la coordinación para intentar que la comunidad donante hable con una sola voz.

Los proyectos bilaterales y las asistencias técnicas de la Cooperación Española buscarán la mayor concentración sectorial y geográfica posible, complementando actividades a nivel institucional con otras con la sociedad civil para lograr el mayor impacto posible. Bajo el principio de coherencia de la Cooperación Española, se maximizarán las sinergias entre aportaciones bilaterales, multilaterales y actuaciones de otras instituciones españolas descentralizadas.

Las lecciones aprendidas a partir de una larga experiencia previa en el Sudeste Asiático, principalmente en Filipinas y Vietnam, permitirá perfilar y ahondar en la coherencia necesaria de las diferentes actividades con Camboya. Así mismo, las lecciones aprendidas en Camboya se verán integradas en nuestras presentes y futuras actividades en la región.

Modalidades de Ayuda de la Cooperación Española para Camboya

El no contar actualmente con una presencia oficial en el país representa un serio desafío a la efectiva implementación de este Plan de Actuación Especial 2006-2008 para Camboya. El compromiso de coordinación con otros donantes y de diálogo político con las autoridades queda seriamente restringido sin una representación permanente en el país. En este sentido, la Agencia Española de Cooperación Internacional tiene prevista la creación en 2007 de un primer nivel de representación permanente (una "antena") como primer paso hacia una mayor presencia oficial futura de España en el país.

Este primer PAE 2006-2008 para Camboya está concebido como un primer plan de entrada al país y, por tanto, los recursos se irán consolidando conforme lo haga nuestra presencia, tras un mayor diálogo y trabajo conjunto y, en definitiva, tras un mayor y mejor conocimiento del país por AECI.

En líneas generales, las modalidades de cooperación serán las siguientes:

- Parteneriados estratégicos de AECI con instituciones del gobierno y otras agencias donantes multi/bilaterales.

- Parteneriados estratégicos entre ONG y organizaciones de la sociedad civil de ambos países.

Los recursos previstos para este primer programa país 2006-2008, se cifran en 6 millones de euros. Los primeros recursos financieros y humanos serán utilizados de la forma más eficiente posible, por lo que la Cooperación Española se centrará de partida en pocos programas y en una muy estrecha colaboración con el Gobierno, otros donantes y organizaciones de la sociedad civil de ambos países.

Concentración geográfica

Los indicadores de pobreza reflejan la **región de Tonle Sap y la de Meseta/Montaña** como las más pobres. En términos relativos, la región meseto-montañosa presenta el mayor porcentaje de pobres urbanos y rurales, 33 y 56% (total 52%) respectivamente frente al 18 y 38% (total 35%) de la media del país; en el caso de la región de Tonle Sap los porcentajes son de 28 y 45% (total 43%).

No obstante, en términos absolutos la población está mucho más concentrada en torno al lago Tonle Sap, con lo que ésta acoge al 37% de los pobres del país, frente al 16% de la zona meseto-montañosa. Sólo la provincia de Siem Reap cuenta con el mismo volumen de población que toda la región meseto-montañosa, casi 700.000 habitantes. Al mismo tiempo, la **región llana** que incluye a un 43% del total de la población, cuenta con el 40% de los pobres del país.

A pesar de su baja densidad relativa de población, la Cooperación Española se concentrará en la **región del noreste** (4 de las 6 provincias de la región meseto-montañosa: Kratie, Stung Treng, Monduliri y Ratanakiri) en base a: a) los altos niveles de pobreza antes mencionados, b) los bajos niveles de consumo per cápita (los más bajos del país) y de acceso a servicios básicos y c) la menor presencia de otras agencias internacionales.



Dadas las prioridades productivas sectoriales que se han identificado, pesquerías de interior y ecoturismo, la región del noreste, y más concretamente las provincias de **Kratie** y de **Stung Treng**, ofrecen un claro potencial y recibirán atención especial, de acuerdo también con las prioridades del Gobierno. Se prestará especial atención a las minorías étnicas, ya que prácticamente están concentradas en esta región.

En cuanto al pilar de este plan relativo a la formación y la creación de empleo se concentrará en torno a la capital, **Phnom Penh**, y en algún otro centro urbano importante del interior, por la necesidad de vincular y aproximar la formación ocupacional a los principales polos del tejido económico del país.

A nivel bilateral, todos los componentes de fortalecimiento institucional tendrán a las agencias centrales como principales beneficiarios, así como los departamentos de las provincias en las que se trabaje.

2.2. Objetivo estratégico global

Contribuir a la reducción de la pobreza en Camboya, favoreciendo actividades económicas y comerciales en el medio rural que sean sostenibles y fomentando la plena integración de colectivos vulnerables en la sociedad, en especial de discapacitados, jóvenes y mujeres excluidas.

2.3. Marco temporal previsto

La elaboración de este Plan de Actuación Especial 2006-2008 ha partido de la realización de un diagnóstico sobre la situación de desarrollo del país. Hasta tres misiones se han realizado a Camboya durante el año 2006, a partir de las cuales se ha podido establecer un diálogo abierto y permanente con las autoridades camboyanas, organizaciones de la sociedad civil y otras agencias internacionales con larga presencia en el país.

El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 clasifica a Camboya como **país de "atención especial"**, basándose precisamente en el periodo tan crucial que está viviendo, al estar dejando atrás una situación de post-conflicto. Las tres décadas de conflicto y aislamiento que concluyeron con los Acuerdos de Paz de París de 1991, devastaron el capital humano, social y físico del país, forzando a toda una nación a comenzar desde cero la reconstrucción de sus infraestructuras e instituciones e iniciar un largo proceso de reconciliación nacional.

Los logros de los últimos años de Camboya han sido muchos. Se han hecho importantes progresos en la consolidación de la paz, la reconstrucción de instituciones y el establecimiento de un entorno macroeconómico estable y un régimen liberal de inversiones. No obstante, aún existen numerosos e importantes desafíos: altos niveles de pobreza y vulnerabilidad, crecientes disparidades y un reciente crecimiento económico que no está resultando de manera significativa en la deseada reducción de la pobreza.

La Cooperación Española aspira a acompañar y apoyar al Gobierno y a la población de Camboya durante este periodo de importantes reformas destinadas a lograr un desarrollo socioeconómico sostenido para todos. La misma Estrategia Rectangular y el NSDP 2006-2010 reflejan en sus introducciones lo determinante y trascendente de las decisiones que ahora se tomen para la situación de desarrollo en la próxima década y el futuro de Camboya, así como para el logro de los Objetivos del Milenio del país para 2015.

La Cooperación Española entiende lo crítico y lo dilatado de este proceso de desarrollo, por lo que este primer PAE 2006-2008 se diseña como la puerta de entrada a Camboya a una cooperación que se verá consolidada y ampliada para el siguiente ciclo estratégico 2009-2012 de la Cooperación Española. La primera prueba de este compromiso será la apertura durante el año 2007 de una representación

permanente (antena) para asuntos de cooperación al desarrollo, que permita entrar en contacto directo con las autoridades, la población y la realidad de Camboya y dotar de la mayor calidad y eficiencia posible a la ayuda española.

Camboya está considerado como un país de los menos avanzados (PMA), según criterios de baja renta, debilidad de recursos humanos y vulnerabilidad económica, circunstancia ésta que justifica y da coherencia a una colaboración sostenida de la Cooperación Española con Camboya. Se entiende, por tanto, que en un próximo periodo Camboya debiera pasar a ser país prioritario, sustituyendo a Vietnam que previsiblemente habrá pasado a ser un país de renta media.

La referencia última de la Cooperación Española serán los **Objetivos del Milenio de Camboya para 2015**, y todos sus proyectos y programas servirán para apoyar el trabajo conjunto de las autoridades y la población camboyana hacia el cumplimiento de los mismos.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)

LE 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho

Actuaciones prioritarias:

- 1.b.7: Garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

Objetivo específico:

Apoyo al Programa del PNUD de acceso a la justicia para mujeres¹, pobres y poblaciones indígenas.

Objetivo horizontal:

Derechos Humanos. Género. Diversidad cultural.

Zonas de intervención prioritaria:

Alcance nacional.

Justificación:

En general, existe poca concienciación sobre los derechos de los ciudadanos y la forma de hacerlos valer. Los grupos vulnerables son los que se encuentran en mayor grado en un estado de indefensión, proclive a abusos continuados. El sistema formal de justicia no es accesible por distancia y coste, se recurre a la conciliación municipal en muchos casos, y los que la administran en muchos casos no tienen la formación necesaria para ello. Entendemos que el PNUD es la agencia más efectiva y legitimada para trabajar en esta línea.

Indicador de contexto: En 2003 los juzgados de primera instancia sólo trataron 12.000 casos, frente a los 40.000 casos de conciliación de los consejos municipales.

Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010, pilar central de la Estrategia Rectangular 2003-2008.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

Subvenciones a proyectos y programas de OOII y en su caso asistencias técnicas.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

PNUD.

¹ Se complementa con la línea 6.a.151. Apoyo a la sociedad civil y organizaciones de promoción y defensa de los derechos de las mujeres, y la 6.c.158: Apoyo a la educación, formación y capacitación empresarial y profesional, y al autoempleo, favoreciendo acceso a nuevas tecnologías.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.2: Educación

LE 2.2.e: Continuidad y flexibilidad del sistema educativo

- ▀ Actuaciones prioritarias:
 - 2.2.e.42. Apoyo a la formación ocupacional.

▀ **Objetivo específico:**
Proporcionar formación y empleabilidad a jóvenes y mujeres.

▀ **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la pobreza. Género.

▀ **Zonas de intervención prioritaria:**
Phnom Penh y otros centros urbanos.

▀ **Justificación:**
La falta de cualificaciones mínimas es una de las barreras más importantes para el desarrollo de la economía privada, y para la obtención de un empleo digno que proporcione ingresos suficientes a las familias.

Indicador de contexto: subempleo mujer, 38,2%; y hombre, 4,7%, en áreas rurales 57,8 / 8,1% (total, 17,8%). Aspiran a su primer empleo 260.000 jóvenes cada año.

▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan de Acción Nacional de Educación para Todos 2003-2015. Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
ONG españolas. Subvenciones a proyectos de ONG españolas; CAP, asistencia técnica.

▀ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
Organizaciones de la sociedad civil. Ministerios de Educación y Empleo

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.3: Salud (*)

(*) El sector salud no se considera sector de concentración en este Plan. Las actuaciones previstas complementan las dirigidas a los colectivos más vulnerables como niños (sector 2.4) y género y desarrollo (sector 6).

LE 2.3.b: Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna

- ▀ **Actuaciones prioritarias:**
 - 2.3.b.53. Mejora de la accesibilidad de las instalaciones sanitarias para las mujeres, acceso a estructuras sanitarias con alto nivel resolutivo y atención básica a las mujeres embarazadas y madres por personal capacitado.

▀ **Objetivo específico:**
Apoyar la reducción de la mortalidad materna: apoyo a programas y proyectos de reducción de la mortalidad materna.

▀ **Objetivo horizontal:**
Género.

▀ **Zonas de intervención prioritaria:**
Alcance nacional.

▀ **Justificación:**
La mortalidad materna es una de las más altas de la región, no parece que se vaya a lograr el ODM.

▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010. Plan Estratégico del Sector Salud 2006-2010. En la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2003-2005 se destinó una partida de USD 174 millones a "Reducción de Vulnerabilidades".

▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
ONGD. Asistencias técnicas en 2007, subvenciones a programas y proyectos (ONGD y/o OOI) en 2008.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones de la sociedad civil.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

OoII: UNICEF, PNUD, Fondo de Naciones Unidas para la Población (UNFPA), Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM)

LE. 2.3.c: Mejora de la salud infantil

➡ Actuaciones prioritarias:

- 2.3.c.57. Apoyo a los programas de vacunación, nutrición infantil y de educación para la salud en el medio escolar.

➡ Objetivo específico:

Contribuir a la disminución de las tasas de malnutrición.

➡ Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

➡ Zonas de intervención prioritaria:

Alcance nacional.

➡ Justificación:

Las tasas de malnutrición son de las más altas de la región, no parece que se vaya a lograr el ODM.

Indicador de contexto: población con subnutrición crónica: 33% (2000-2002). Bajo peso en menores de 5 años: 45,2% (1995-2004).

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010. Plan Estratégico del Sector Salud 2006-2010.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Subvenciones a programas y proyectos (ONGD y/o OoII).

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones de la sociedad civil.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Organismos multilaterales: UNICEF, PNUD, World Food Programme (WFP).

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.4.

Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

LE 2.4.a: Derechos de la infancia

➡ Actuación prioritaria:

- 2.4.a.76: Actuaciones dirigidas a la erradicación del trabajo infantil, la lucha contra la discriminación y la violencia contra las niñas, la atención a los niños y niñas de la calle, y los programas de acogimiento y adopción, preferentemente nacionales.

➡ Objetivo específico:

Mejorar la situación de los niños explotados y/o marginados: actuaciones dirigidas a la erradicación del trabajo infantil, la lucha contra la discriminación y la violencia contra las niñas, la atención a los niños y niñas de la calle y la prevención de accidentes infantiles.

➡ Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza. Género. Derechos humanos.

➡ Zonas de intervención prioritaria:

Alcance nacional.

➡ Justificación:

Tanto el trabajo infantil como la violencia hacia los niños están extendidos. Los derechos de los niños están contemplados por la ley, pero ésta no se aplica de manera efectiva y hay una gran escasez de recursos para ejecutar los programas existentes, con lo que se depende excesivamente de la labor de las ONG y de las agencias internacionales. La Cooperación Española cuenta ya con experiencia previa en el país.



Indicador de contexto: de los niños entre 5-17 años, hasta un 53% está empleado; el 71% ligado a actividades agrícolas, 21% ventas o servicios y 7% en la industria o manufacturas.

▀▀▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010. En la Estrategia de Reducción de la Pobreza 2003-2005 se destinó una partida de USD 174 millones a reducción de vulnerabilidades.

▀▀▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
AECI. ONGD. Subvenciones a programas y proyectos (ONGD y/o OOI).

▀▀▀ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
Organizaciones sociales. ONG internacionales.

▀▀▀ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**
UNICEF.

LE 2.4.b: Atención a la juventud

▀▀▀ **Actuación prioritaria:**
• 2.4.b.78. Capacitación y formación profesional para la inserción laboral.

▀▀▀ **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la pobreza.

▀▀▀ **Zonas de intervención prioritaria:**
Phnom Penh y otros centros urbanos.

▀▀▀ **Justificación:**
Es uno de los mayores obstáculos para la promoción del empleo y el desarrollo de la economía privada (vinculado a la línea 2.2).

▀▀▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan de Acción Nacional de Educación para Todos 2003-2015. Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010. En 2003, la formación técnica y vocacional recibió en torno al 2,75% del total de fondos liberados a través de los 12 Programas de Acción Prioritaria (PAP).

En adición a los PAP, el Gobierno ha lanzado un programa sistemático de descentralización de los servicios de educación, todavía en sus primeras fases.

▀▀▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
ONGD. Subvenciones a ONGD. CAP.

▀▀▀ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
Organizaciones sociales y ONG internacionales.

LE 2.4.d: Atención a personas discapacitadas (*)

(*) Se incluye en estas actuaciones no sólo la atención a los ya afectados (discapacitados), sino también la prevención de accidentes.

▀▀▀ **Actuación prioritaria:**
• 2.4.d. 84. Actuaciones dirigidas a la integración familiar, socioeducativa y laboral.

▀▀▀ **Objetivo específico:**
Apoyo a Planes de Acción contra las Minas.
Apoyo a los colectivos afectados por las minas.

▀▀▀ **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la pobreza. Derechos humanos.

▀▀▀ **Zonas de intervención prioritaria:**
Alcance nacional.

▀▀▀ **Justificación:**
Camboya es uno de los tres países en el mundo más afectados por las minas terrestres y otros artefactos sin explotar. Este problema tiene un importante impacto económico, particularmente en el Norte y Oeste, donde el acceso a tierra está restringido. Se apoyarán planes integrales contra las minas y programas de integración de los afectados.

Indicadores de contexto: 898 víctimas en 2004 (171 mortales). El colectivo de discapacitados, consecuencia de la guerra y de estas minas, se estima asciende hasta un 3% de la población.

➡ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

➡ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
ONG. Subvenciones a programas y proyectos de OOI.

➡ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
Organizaciones sociales. ONG internacionales.

➡ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**
PNUD (*Clearing for Results Programme*).

OE 3: Aumentar las capacidades económicas

LE 3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director

➡ **Actuación prioritaria:**
• 3.a.102: Microfinanzas.

➡ **Objetivo específico:**
Mejorar el nivel de vida de la población: contribuir a una oferta de servicios financieros adecuada a las necesidades del sector de la microempresa (microfinanzas).

➡ **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la pobreza. Género.

➡ **Zonas de intervención prioritaria:**
Alcance nacional.

➡ **Justificación:**
El difícil o caro acceso a financiación constituye una de las principales barreras al desarrollo de la iniciativa microempresarial. Se estima que el número de microempresas en el país

se aproxima a las 650.000, de las cuales el 50% no cuenta con servicios financieros asequibles y adaptados a sus necesidades procedentes del sistema financiero formal o semi formal.

Indicador de contexto: ha habido un rápido crecimiento de las microfinanzas en el país. Lo que hace 15 años empezó como pequeñas iniciativas aisladas donante-dependientes, ha evolucionado hacia un sistema financiero de instituciones rentables y reguladas. Actualmente el sector de la oferta cuenta con un banco especializado, 9 instituciones microfinancieras reguladas y 28 ONG, sumando en total una cartera vigente que supera los 77 millones de dólares en préstamos y los 400.000 clientes microempresarios².

➡ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

➡ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
FCM Microfinanzas.

➡ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
CEB y HKL.

➡ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**
Global Microfinance Facility.

LE 3.b: Dotación de Infraestructuras en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director

➡ **Actuación prioritaria:**
• 3.b.109: Servicios de desarrollo tecnológico; mejora en el acceso y uso de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación y aumento de las capacidades de los sistemas nacionales de I+D.

² "Country Level Effectiveness and Accountability Review, Cambodia, CGAP, enero 2005."



►►► Objetivo específico:

Mejorar el acceso y uso de nuevas tecnologías de la información y comunicación (alfabetización informática). Mejorar la empleabilidad y las oportunidades económicas: apoyo a servicios de desarrollo tecnológico y acceso y uso de TIC, mediante el desarrollo de herramientas de software libre en khmer y la capacitación en su uso.

►►► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza. Género.

►►► Zonas de intervención prioritaria:

Alcance nacional.

►►► Justificación:

Importante efecto multiplicador de la tecnología. Se cuenta con experiencia previa de la Cooperación Española y está reflejada como prioridad por las autoridades.

►►► Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

►►► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Subvenciones a proyectos de ONGD españolas mediante CAP, y si se da el caso también ayuda bilateral.

►►► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministerio de Tecnología. *Nacional Information Communications Technology Developments Authority* (NIDA). Organizaciones sociales.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos

►►► Actuaciones prioritarias:

- 3.e.1. Agricultura.
- 3.e.5. Pesca.
- 3.e.6. Turismo.

►►► Objetivo específico:

Mejora de oportunidades económicas: apoyo a la economía rural, fomentando particularmente ini-

ciativas de diversificación, como acuicultura o ecoturismo.

►►► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

►►► Zonas de intervención prioritaria:

Provincias de Kratie, Stung Treng, Ratanakiri y Mondulhiri.

►►► Justificación:

Es necesaria la diversificación de actividades, principalmente en las zonas rurales con cierto potencial en cuanto a la existencia de recursos naturales. Existe una ventaja comparativa de la Cooperación Española en ambos subsectores por cuanto ha tenido experiencias previas exitosas. Ambas actividades están en expansión y son apoyadas por las autoridades.

Indicador de contexto: en la actualidad la acuicultura solo representa un 6% del sector pesca (río 77% y marina 17%). El número de turistas internacionales en la provincia de Kratie en 2005 fue de 7.600.

►►► Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

►►► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD. Subvenciones a programas y proyectos de ONGD españolas o ayuda bilateral.

OE 6: Aumentar las capacidades y autonomía de las mujeres (Género y Desarrollo)

LE 6.a: Promoción de la mujer en todos los espacios sociales y políticos

►►► Actuación prioritaria:

- 6.a.151. Apoyo a la sociedad civil y organizaciones de promoción y defensa de los derechos de las mujeres.

►►► **Objetivo específico:**

Mejora de la situación de la mujer: promoción y defensa de los derechos de la mujer³.

►►► **Objetivo horizontal:**

Género. Derechos Humanos.

►►► **Zonas de intervención prioritaria:**

Alcance nacional.

►►► **Justificación:**

Debilidad del sistema legal y judicial, dominado por los hombres, problemas para la protección real de los derechos de la mujer.

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Subvenciones a ONGD, OOII o ayuda bilateral.

►►► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Organizaciones sociales. Ministerios. Gobiernos locales.

►►► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

OOII: UNICEF, PNUD, UNFPA, UNIFEM.

LE 6.c: Mejora de las oportunidades de las mujeres en el ámbito económico⁴

►►► **Actuación prioritaria:**

- **6.c.158:** Apoyo a la educación, formación y capacitación empresarial y profesional, y al autoempleo, favoreciendo acceso a nuevas tecnologías.

►►► **Objetivo específico:**

Aumentar la empleabilidad y los ingresos de las mujeres.

►►► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza. Género.

►►► **Zonas de intervención prioritaria:**

Phnom Penh y otros centros urbanos.

►►► **Justificación:**

Uno de los más bajos niveles de equidad de género en toda Asia (50% chicas entre 14-17 años trabajan frente al 36% de chicos, los salarios de las mujeres son de media un 33% menores que los de los hombres para los mismos puestos de trabajo, etc.).

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Plan de Acción Nacional de Educación para Todos 2003-2015. Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

ONGD. Subvenciones a programas y proyectos de ONGD españolas (CAP).

LE 6.e: Otras actuaciones relacionadas

►►► **Objetivo específico:**

Protección de mujeres con especial vulnerabilidad: apoyo integral a mujeres y niñas víctimas del tráfico, de la explotación sexual o de la violencia.

►►► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza. Género.

►►► **Justificación:**

El tráfico humano de mujeres y niños para su explotación sexual es un serio problema en Camboya. La Cooperación Española tiene experiencias previas en esta área.

Política o estrategia de desarrollo nacional o regional apoyada en el Plan Nacional de Desarrollo Estratégico (NSDP) 2006-2010.

►►► **Zonas de intervención prioritaria:**

En temas como el de tráfico no hay zonas de intervención específicas e incluso puede darse apoyo a iniciativas regionales.

³ Se complementa con la Línea 1.b.7: Apoyo al acceso a la justicia de las mujeres.

⁴ Muy vinculado a la siguiente actuación.



► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

Subvenciones a programas y proyectos de ONGD (CAP).

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Organizaciones sociales. ONG.

Cooperación regional

Dadas las características de la región de "Indochina" se procurará tender hacia programas y proyectos regionales, al menos en los siguientes sectores:

- Planes Integrales de Actuación contra las Minas y de Apoyo a colectivos afectados.
- Género y, en particular, programas y proyectos contra el tráfico y la explotación sexual.
- Turismo, teniendo en consideración otros programas regionales de otros donantes (por ejemplo, GMS del ADB).

2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

El presente Plan de Acción dará una mayor presencia y dinamismo a la Cooperación Española en Camboya y se pretende que sea un marco para la creciente participación de actores españoles (mayor presencia bilateral AECl, otras instituciones de la administración del Estado, Comunidades Autónomas y administraciones locales, universidades, etc.), a diferencia de lo que sucedía en el periodo anterior, en el que las intervenciones estaban limitadas a iniciativas aisladas de un pequeño número de ONG. Se incidirá en garantizar la coherencia y la complementariedad en las acciones de todos los actores, estableciendo los siguientes mecanismos:

- a) Se buscará la coherencia, complementariedad y sinergias de la cooperación no

reembolsable (bilateral y de otros actores) con la reembolsable (programas FAD y FEV y Fondo de Concesión de Microcréditos), tanto en los sectores de intervención como en las actuaciones concretas. En el caso en que se abra una Antena AECl en el país, se prestará especial atención a la coordinación con la Embajada/OFECOME de España en Tailandia, en cuanto existe un importante potencial y un mandato de actuación complementaria, y a la comunicación permanente con la OTC de Vietnam.

- b) La Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de AECl establecerá formalmente reuniones periódicas en Madrid con las centrales de las diferentes ONG activas en el país al objeto de informar, coordinar y favorecer la actuación conjunta en determinadas actividades o distritos. Se seguirá fomentando la participación de las ONG en la planificación y evaluación de la ayuda, tal y como ha sido el caso en el proceso de elaboración de esta estrategia.

- c) La Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de AECl divulgará la estrategia de la Cooperación Española entre las Administraciones locales, favoreciendo su participación y asesorará y apoyará a aquellas interesadas en acometer actividades de cooperación al desarrollo en Camboya. En esa línea, se impulsará la comunicación y el intercambio entre instituciones, universidades y otros agentes sociales españoles y camboyanos.

Por otro lado y a nivel central, los órganos oficiales de coordinación de la Cooperación Española (el Consejo de Cooperación, la Comisión Interministerial y la Comisión Interterritorial) han de garantizar la coherencia de las actividades de los diferentes actores con idea de dar forma a una agenda común de ayuda al desarrollo con Camboya.

2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

El último gran avance en Camboya en el compromiso por parte de los donantes de una mejor coordinación y armonización lo constituye el reciente Plan de Acción de Armonización, Alineamiento y Resultados (enero de 2006). Este plan se considera como una puesta en práctica de la Declaración de París sobre la Eficiencia de la Ayuda. Dicha declaración establece unos compromisos para 2010, unos resultados esperados de efectividad de la ayuda, y los indicadores y actividades a realizar para alcanzarlos, tanto en términos de apropiación como de alineamiento y armonización. La Cooperación Española ha aceptado esta declaración y orientará sus mecanismos de prestación de la ayuda en línea con la misma.

Por otro lado, el gobierno de Camboya acaba de adoptar un Marco Estratégico para la Gestión de la Cooperación al Desarrollo, con el objeto de clarificar políticas y procedimientos en las relaciones con socios externos y asignar responsabilidades en el gobierno. Así mismo, se ha establecido un Comité Interministerial para fortalecer el Partenariado de Desarrollo.

No obstante, el que AECl no cuente todavía con una presencia permanente sobre el terreno puede afectar al cumplimiento de este principio y, por ende, a la calidad e impacto de una ayuda que está previsto vaya creciendo gradualmente. Bajo la dirección del Consejo para el Desarrollo de Camboya y su Comité de Coordinación se han establecido hasta 18 grupos de trabajo Gobierno-Donantes-ONG (siempre liderados por el Gobierno) en diferentes áreas: partenariado y armonización, género, medio ambiente, infraestructuras, minas, planificación y reducción pobreza, sector privado, etc. Mediante estos grupos se pretende canalizar la coordinación, mantener el dialogo con el Gobierno y consensuar posiciones. A nivel de ONG se fomentará la participación en los foros y grupos de coordinación con otras organizaciones locales e internacionales.

La Cooperación Española participará en los grupos sectoriales referidos a los sectores de concentración de este Plan.

2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

La Cooperación Española establecerá en breve plazo una Antena permanente que será el vínculo de coordinación con las autoridades e iniciará los mecanismos de la relación bilateral, velando, en la medida de lo posible, por el alineamiento con el país. Como principal mecanismo de comunicación y coordinación se prevé la firma de una Comisión Mixta hispano-camboyana durante el periodo de duración este Plan.

2.8. Mapa de prioridades

El Banco Mundial, a través de su Estudio de Pobreza 2006, ha señalado cinco regiones agro-económicas [Phnom Penh, Plains, Tonle Sap, Coast, Plateau/Mountain (región meseto-montañosa)] con fuertes similitudes en términos de accesibilidad, terreno, actividad económica, desarrollo e índice de pobreza. A resaltar la negativa evolución de la zona Plateau/Mountain en los últimos años.

A pesar de su baja densidad relativa de población, la Cooperación Española se concentrará en la **región del noreste** (4 de las 6 provincias de la región meseto-montañosa: Kratie, Stung Treng, Mondulkiri y Ratanakiri) debido a: a) los altos niveles de pobreza antes mencionados, b) los menores niveles de consumo per capita y de acceso a servicios básicos del país y c) la menor presencia de otras agencias internacionales.

Dadas las prioridades sectoriales productivas que se han identificado (acuicultura y ecoturismo), la región del noreste y más concretamente las provincias de **Kratie** y de **Stung Treng** ofrecen un claro potencial y recibirán atención especial, tal como reflejan las priori-

dades del Gobierno. Se prestará asimismo especial atención a las minorías étnicas, ya que prácticamente están concentradas en esta región.

En cuanto al pilar de este plan relativo a la formación y la creación de empleo se concentrará en torno a la capital, **Phnom Penh** y en algún otro centro urbano importante del interior, por la

necesidad de vincular y aproximar la formación ocupacional a los principales polos del tejido económico del país.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)



3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Durante 2006 se realizaron hasta tres misiones de identificación a Camboya, las cuales permitieron no sólo dar forma a un completo diagnóstico sobre la situación de desarrollo del país, sino también justificar la apuesta estratégica de la Cooperación Española que incluye este PAE.

Este PAE responde asimismo a la reiterada petición del gobierno de Camboya de dotar a la Cooperación Española de la mayor concentración sectorial y geográfica posibles en el país. En este sentido, las líneas estratégicas sectoriales y las áreas de intervención han sido compartidas y acordadas con el Consejo para el Desarrollo de Camboya.

Respecto a los actores de la Cooperación Española –principalmente ONG vinculadas a Camboya o a la región, nuestra embajada en Bangkok y la misma AECI–, se ha buscado en todo momento su participación y contribución en el proceso de elaboración del PAE. Destacar y agradecer, por un lado, las aportaciones recibidas para la elaboración de la Matriz de Perfil Estratégico PEST y, por otro lado, los sabios comentarios recibidos sobre los distintos borradores del PAE.

Adicionalmente, durante la elaboración de este PAE se recogió con especial interés la voz de la propia sociedad civil camboyana, beneficiaria última de nuestras intervenciones y, sin duda, la

mejor conocedora de sus propias vulnerabilidades y potencialidades.

El escenario, quizás se completa al mencionar el importante apoyo y la cálida acogida que la comunidad donante nos ha brindado en 2006. En este proceso, su visión neutral y experta ha sido especialmente valiosa para acercarnos a la óptima concentración sectorial y geográfica y para precisar nuestras claras ventajas comparativas.

Por último, tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)⁵, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Camboya ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

⁵ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en **tres ámbitos**:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas, sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos,

para la consecución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación,

sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

5 Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Camboya

LE 1.b. Fortalecimiento del Estado de Derecho
LE 2.2.e. Continuidad y flexibilidad del sistema educativo
LE 2.3.b. Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna
LE 2.3.c. Mejora de la salud infantil
LE 2.4.a. Derechos de la Infancia
LE 2.4.b. Atención a la juventud
LE 2.4.d. Atención a las personas discapacitadas
LE 3.a. Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
LE 3.b. Dotación de infraestructuras
LE 3.e. Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sistemas productivos
LE 6.a. Promoción de una mayor representación de las mujeres y participación paritaria en todos los espacios sociales
LE 6.c. Mejora de oportunidades de las mujeres en el ámbito económico
LE 6.e. Otras actuaciones relacionadas

Claves

- Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
- Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
- Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
- Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
- Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
- Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
- Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



6 Fuentes bibliográficas y documentales

National Institute of Statistics NIS.

World Bank Development Indicators 2006.

Human Development Report 2005.

Poverty Assessment. World Bank 2006.

Gender Assessment Report. World Bank.

CEDAW Implementation Reports.

Environmental Monitor. World Bank 2003.

Private Sector Assessment. ADB 2004.

Pathways to Justice. UNDP 2005.

National Strategic Development Plan NSDP 2006-2010. Gov. of Cambodia.

Rectangular Strategy 2003-2008. Gov. of Cambodia.

Decentralization in East Asia. WB.

Cambodian Nutrition Investment Plan 2003-2007.

Public Expenditure Review 2005.

MDG Progress Report. UN 2005.

Health Sector Support Project Documents. World Bank.

Rural Sector Strategy Note. WB.

Disability Action Council of Cambodia.

Informal Economy Report. ILO 2005.

Country Strategy and Program 2005-2009. ADB.

Country Assistance Plan. DFID.

Education for All Cambodia 2003-2015.



Indonesia



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	11
2. Estrategia de la Cooperación Española en Indonesia 2006-2008	15
2.1. Justificación de la estrategia	15
2.2. Objetivo estratégico global	20
2.3. Marco temporal previsto	20
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	21
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	29
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	29
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	29
2.8. Mapa de prioridades	30
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	31
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	33
4.1. Seguimiento	33
4.2. Evaluación	34
5. Cuadro resumen de prioridades	35
6. Fuentes bibliográficas y documentales	36



Acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ADB	Banco Asiático de Desarrollo
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ASEAN	Asociación de las Naciones de Asia del Sudeste
BM	Banco Mundial
BRR	Agencia para la Rehabilitación y la Reconstrucción de Aceh y Nias
CGI	Grupo Consultivo sobre Indonesia
DELP	Documento Estratégico de Lucha contra la Pobreza
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional, Reino Unido.
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/ MAEC
EFA	Programa: Educación para Todos
ERP	Estrategia de Reducción de la Pobreza
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para Agricultura y Alimentación
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IDG	Índice de Desarrollo de Género
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IGGI	Grupo Intergubernamental sobre Indonesia
JBIC	Banco de Japón para la Cooperación Internacional
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MDF	Multi-Donor Fund for Aceh and Nias
MTDP	Plan de Desarrollo a Medio Plazo 2004-2009
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Objetivo Estratégico
OFECOME	Oficina Económica y Comercial de España
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial de Salud
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONG	Organización No Gubernamental
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación Española
PAR	Programa de Reforma de la Administración Pública
PD	Plan Director de la Cooperación Española

PRSC	Crédito de Apoyo a la Reducción de la Pobreza
PRSP	Documento de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
PRSP-I	Documento Interino de Estrategia de Lucha contra la Pobreza
RANTF	Fondo Fiduciario para la reconstrucción de Aceh y Nias
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMYH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
SWAP	Sector Wide Approach
UE	Unión Europea
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para Educación, Ciencia y Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer



1 Resumen ejecutivo

1.1. Resumen del diagnóstico

Datos básicos sobre Indonesia

- Nombre oficial: República de Indonesia.
- Sistema político: República democrática pluralista.
- División administrativa: 30 provincias, 2 regiones especiales, 1 distrito especial de la capital, 440 distritos.
- Población (2005): 221 millones; 54% rural, 46% urbana.
- Grupos étnicos: Javaneses 45%, Sundaneses 14%, Madureses 7,5%, Malayos de la costa 7,5%, otros 26%.
- Tasa anual de crecimiento de la población, 1990-2004: 1,4%.
- Esperanza de vida al nacer: 67 años.
- Mortalidad infantil: 30/1.000 nacidos vivos.
- Tasa de alfabetización de adultos (+15 años): 90,4%.
- Tasa de alfabetización de jóvenes (15-24 años): 98,7%.
- Índice de Desarrollo Humano (2003): 0,697.
- Clasificación según el Índice de Desarrollo Humano: 110 en 177 países.
- Índice de desarrollo relativo al género: 0,691.
- Clasificación según el índice de desarrollo relativo al género: 87 entre 140 países.
- Población con ingresos debajo de \$1 por día (2002): 7,54%.
- Población con ingresos debajo de \$2 por día (2002): 52,4%.
- Población debajo de la línea de pobreza nacional (2003): 17,4%.

- Estructura de empleo: agricultura 43%, industria 18%, servicios 39%.
- PIB/capita (2005): US\$ 1.299; Ingreso Nacional Bruto per cápita (2005, PPP): US\$ 3.720.
- Tasa anual media de crecimiento del PIB/capita, 1975-2003: 4,1%.
- Tasa anual de crecimiento PIB (2005): 5,6%.
- Principales exportaciones: petróleo y gas natural, aparatos eléctricos, madera contrachapada, textiles y prendas de vestir, aceite de palma, caucho.
- Principales Importaciones: maquinaria y equipos, productos químicos, combustibles, alimentos.
- Saldo de la Balanza Comercial (2005): + 8% del PIB.

Diagnóstico

Economía

Indonesia tiene una economía de mercado en la que el Estado juega un papel importante, en la medida en que es propietario de 158 empresas públicas y gestiona los precios de varios bienes de consumo básico, como los combustibles, el arroz y la electricidad. A partir de los años sesenta, Indonesia experimentó cerca de treinta años de crecimiento económico rápido, que ha llevado a los analistas financieros a considerarla como una de las nuevas economías industrializadas y un importante mercado emergente. Este crecimiento se produjo sin grandes aumentos de la

desigualdad; lo que implica que ha sido acompañado por una significativa reducción de la pobreza. Entre 1987 y 1997, el PIB de Indonesia creció cerca del 7% por año.

La crisis financiera de Asia de 1997 reveló debilidades importantes en la estructura de la economía y en las instituciones del país, particularmente en lo que se refiere a la concentración excesiva del poder, a la corrupción generalizada de la administración y los tribunales, así como a la vulnerabilidad del sistema bancario descapitalizado y muy endeudado; en esa fecha el crecimiento se paró brutalmente. En años recientes, el crecimiento se ha acelerado, y en 2004 el PIB ha excedido por primera vez al nivel de antes de la crisis. El tsunami no ha tenido un impacto significativo sobre la situación económica, salvo a un nivel local.

Indonesia sufre un serio problema de infraestructura. Se producen apagones en las regiones periféricas y están a punto de ocurrir en Java; hay más de 6.000 pueblos (y 90 millones de personas) fuera de Java y Bali sin electricidad. La falta de líneas telefónicas fijas disminuye la competitividad de Indonesia porque limita el acceso a Internet. La congestión en las carreteras aumenta los costes de los exportadores y las carreteras que existen sufren de un mantenimiento deficiente: casi la mitad de las carreteras distritales se encuentra en malas condiciones, lo que provoca aumentos en los costes de transporte y disminuye los beneficios del productor.

A pesar de la recuperación del crecimiento económico, el nivel de paro es considerable. El clima de inversiones en Indonesia es de los peores de la región. La estructura industrial de Indonesia está dominada por las grandes empresas en términos de valor agregado y productividad (85% del valor agregado en manufacturas), sin embargo las MiPYMEs emplean al 60% de la fuerza de trabajo en el sector. Pocas pequeñas empresas pasan a empresas medianas. El sector privado es activo y dinámico en términos comerciales.

Situación social

Indonesia ha progresado mucho en los años recientes, en términos de desarrollo humano. Se ha producido una reducción sostenida de la pobreza extrema, mejoras en el acceso a los servicios básicos y un aumento de la equidad social. El grado de éxito de Indonesia en alcanzar los Objetivos del Milenio (ODM) es desigual: el objetivo de reducir a la mitad el número de personas viviendo con menos de un dólar por día ha ya sido alcanzado. Existen posibilidades de alcanzar los objetivos de universalizar la educación primaria y de reducir la mortalidad infantil; la situación sin embargo es más difícil en relación con otros ODM, como promover la igualdad de género, mejorar la salud materna o combatir el HIV/AIDS, la malaria y otras enfermedades infecciosas.

A pesar de una tasa neta de escolarización primaria relativamente alta (94%), la educación parece tener una prioridad baja. El promedio nacional de educación, de menores de siete años, es de los más bajos de la región, así como lo es también el gasto público en educación, expresado como porcentaje del PIB o del gasto público total. La pobreza y el grupo étnico parecen ser factores de exclusión de un número significativo de jóvenes en el acceso a la educación. De unos 38 millones de niños entre los 7 y los 15 años, 3,3 millones no frecuentan la escuela. Cerca de 1,5 millones de niños (10-14) trabajan, y 10% de los niños de 15 años son analfabetos. Los jóvenes de pueblos indígenas o minorías étnicas tienen menos acceso a los beneficios de la educación, lo que es simultáneamente resultado y causa de vulnerabilidad y aislamiento.

La tasa de mortalidad infantil bajó de 118 muertes por mil nacidos vivos en 1970 a 30 en 2004. Sin embargo, la mortalidad materna ha descendido muy lentamente y es una de las más altas en la región. El gasto público en salud es bastante inferior al privado, lo que implica que hay diferencias sociales muy importantes de acceso a los servicios de salud. La tuberculosis es la principal causa de muerte de adultos, después de las enfermedades cardiovasculares. La falta de



alcantarillado y de sistemas de tratamiento de residuos sólidos explica que Indonesia tenga la más alta incidencia de fiebre tifoidea de Asia Oriental. Se estiman los costes anuales derivados de los problemas de salud relacionados con las deficiencias de saneamiento en 4,7 mil millones de dólares o 2,4% del PIB.

Pobreza

La pobreza sigue siendo un problema en Indonesia. La incidencia de la pobreza era del 16% en 2005, siendo del 12,6% en zonas urbanas y del 19,5% en zonas rurales. Actualmente, más de 110 millones de indonesios (alrededor de 50% de la población) viven con menos de dos dólares diarios. Una parte importante de la población corre el riesgo de caer de nuevo en la pobreza si las condiciones económicas cambian. Esta vulnerabilidad se hizo sentir este año, cuando el Gobierno anunció que la población por debajo de la línea de pobreza aumentó en 2006 en cerca de cuatro millones, situándose en 39 millones de personas o 18% del total de la población. Esto se debe a una inflación del 18%. El aumento de la pobreza habría sido todavía más grande si el Gobierno no hubiese entregado dinero a unos 76 millones de personas con el fin de amortiguar los efectos del aumento del precio de los combustibles. El Departamento de Estadística estima que, sin esa compensación, el número de pobres habría aumentado hasta los 51 millones de personas, o sea, más del 23% de la población, un porcentaje similar al de 1999.

Una dimensión especialmente importante de la pobreza es su distribución geográfica. Las regiones de Indonesia se han desarrollado de forma desigual. Las áreas occidentales del país (Sumatra, Java y Bali) crecieron en los últimos treinta años a un ritmo mucho más rápido que el resto, lo que ha llevado a una concentración de la riqueza en estas islas densamente pobladas.

Gobernanza y desarrollo institucional

Indonesia se encuentra actualmente claramente inmersa en un proceso de transición de un régimen autocrático hacia una democracia. Uno de

los principales desafíos a los que se enfrenta la democracia naciente es cambiar el papel y la posición del ejército y subordinarlo al poder político. La transición pacífica hacia la democracia no alteró los privilegios ni la impunidad del ejército y será probablemente necesario esperar bastante tiempo hasta que se pueda contar con un ejército profesional y subordinado al poder político.

A partir de 2001, la descentralización –el famoso “*big bang*”– introdujo alteraciones muy importantes en los servicios públicos, pasando la mayor parte de la autoridad y responsabilidad hacia los distritos y las municipalidades, sin causar grandes perturbaciones en los servicios. La descentralización reforzó la participación y la rendición de cuentas al nivel local y dio respuesta a demandas de una mayor autonomía regional, lo que ha permitido al país, amenazado de desintegración, mantener su unidad y su integridad territorial. Sin embargo, el sistema administrativo descentralizado todavía sufre de ineficiencias, de falta de recursos humanos cualificados y de deficiencias en las transferencias financieras intergubernamentales.

La mala gobernanza es de las principales barreras al progreso. Existen niveles muy altos de corrupción, de falta de transparencia y de rendición de cuentas, bases legales contradictorias o incompletas, debilidades en el sistema judicial y policial, deficiencias en la aplicación de las leyes y en la ejecución de políticas, problemas en la generación y recaudación de ingresos para el Estado, así como una participación inadecuada de la sociedad civil, a pesar de que tanto los principales donantes como el Gobierno de Indonesia tienden a involucrar cada vez más a las ONG en el diálogo político y en la implementación de programas de asistencia o desarrollo.

Medio ambiente

Indonesia es un país muy rico en biodiversidad. El medio ambiente sufre de una deficiente aplicación de las leyes, de una legislación a veces contradictoria entre los niveles nacional, provincial

y distrital, así como de castigos leves para los infractores. Hay contaminación atmosférica por culpa del tráfico urbano y de los incendios forestales, contaminación de aguas y suelos por la falta de alcantarillado y vertido de desechos industriales. Entre 1990 y 2005 el país ha perdido más de 28 millones de hectáreas de bosques, incluyendo 21,7 millones de selva primaria o virgen. Persiste una sorprendente –y preocupante– falta de conciencia, a nivel ministerial y de los Gobiernos locales, de la gravedad de los problemas medioambientales del país.

Género

Las desigualdades de género están profundamente enraizadas, afectan a la salud y a la educación y se reflejan, por ejemplo, en las altas tasas de mortalidad materna, la malnutrición, etc. El analfabetismo todavía es mayor entre las mujeres, a pesar de los esfuerzos realizados para corregir esta situación. Las mujeres del ámbito rural son las más afectadas por el paro. Tienen poca participación en los procesos de decisión económica y política, especialmente a nivel local, donde esas decisiones son vistas como el privilegio y la responsabilidad de los hombres.

Acción humanitaria

Indonesia es un país muy vulnerable a desastres naturales: sequías, inundaciones, deslizamientos de tierras, terremotos, maremotos, erupciones volcánicas e incendios forestales ocurren con regularidad en el país, con consecuencias que incluyen muertes, desplazamientos y daños materiales. Parece inevitable que, al menos a corto y medio plazo, Indonesia siga siendo vulnerable a los desastres naturales y continúe necesitando la asistencia humanitaria cuando éstos ocurran.

Otras consideraciones

Después del maremoto de diciembre de 2004 y del terremoto de marzo de 2005 en la isla de Nias, el Gobierno creó la Agencia para la Reconstrucción y Rehabilitación de Aceh y Nias

(BRR), con el fin de liderar y coordinar el esfuerzo de reconstrucción llevado a cabo por las agencias nacionales e internacionales y de implementar el Plan Director para la reconstrucción. La solidaridad mundial produjo una acumulación de recursos sin precedentes para las actividades de reconstrucción y rehabilitación que permite financiarlas en su casi totalidad. Los proyectos aprobados para la reconstrucción de Aceh y Nias tienen un presupuesto total de unos 4,7 mil millones de dólares. Se está haciendo un trabajo notable de reconstrucción.

Nias no ha recibido ni la atención ni los recursos adecuados: de los 4,7 mil millones de dólares de programas y proyectos para Aceh y Nias, sólo 205 millones han sido asignados a Nias. La forma de financiación es también fundamentalmente distinta de la habitual, debido a un peso considerable de los recursos propios del Tesoro en esa financiación.

Ventajas comparativas de la Cooperación Española

La Cooperación Española, que sólo podrá aportar un volumen limitado de recursos, ha de ser planificada de forma modesta y prudente. La cooperación estrictamente bilateral con Indonesia debe concentrarse en sectores en los que España, por su experiencia o por la capacidad técnica de que dispone, pueda, a través de su contribución, tener un valor añadido significativo. Para los demás ámbitos de intervención, es preferible que la Cooperación Española actúe utilizando instrumentos que garanticen su alineamiento con los otros donantes, bien sea mediante la aportación a fondos comunes o a través del apoyo financiero a programas de organismos internacionales; también es preferible que España participe en el diálogo político con el Gobierno de Indonesia en el marco de un diálogo conjunto. Sin embargo, España tiene algunas ventajas que pueden conferir a su cooperación con Indonesia un carácter propio y una visibilidad muy importante, proporcionalmente a los recursos aportados. Estas ventajas se sitúan sobre todo en el área



de la asistencia humanitaria, el turismo, la pesca y la investigación aplicada, el desarrollo rural y la protección del medio ambiente. Es importante recordar la larga trayectoria de una cooperación exitosa en lo que se refiere a la ayuda reembolsable.

Acción humanitaria. En lo que se refiere a la reconstrucción de Aceh, el proceso prosigue con normalidad y no parece existir gran necesidad de una asistencia española adicional.

En Nias la situación es bastante distinta, no sólo porque la isla ha recibido mucha menos atención y recursos que Aceh, sino además por la situación de pobreza de su población.

Existe posiblemente un papel para la asistencia española en la reconstrucción de Nias.

Sectores productivos. La experiencia relativamente reciente de España con el proceso de modernización de su economía, urbanización e industrialización, por un lado, y desarrollo rural, por otro, puede aportar algunas lecciones importantes para Indonesia. El **desarrollo rural** es importante sobre todo en las regiones periféricas, donde todavía subsisten niveles elevados de pobreza; podría ser una de las áreas de concentración de la Cooperación Española. Los sectores del **turismo** y de la **pesca** son dos sectores en los cuales España tiene una ventaja comparativa, por su importancia estratégica y por la oferta de cooperación técnica, de muy alta calidad; Indonesia, a su vez, tiene un enorme potencial y unas necesidades considerables. Se trata, además, de áreas de actuación en las que España ha colaborado recientemente con Indonesia. Finalmente, hay una historia de cooperación reembolsable exitosa en los sectores de las infraestructuras, especialmente infraestructuras de transporte, y de la gobernanza democrática.

Medio ambiente. España tiene algunas ventajas comparativas importantes en el sector del medio ambiente: la gestión del agua, la ordenación territorial y la gestión de las áreas pro-

tegidas, el tratamiento de las costas, la lucha contra los incendios forestales, la planificación urbana, el saneamiento básico, el tratamiento de aguas residuales y de residuos sólidos, así como las energías renovables. El éxito de las iniciativas financiadas por el Ministerio del Medio Ambiente en los dos últimos años sugiere que la continuación de algunas de estas actividades, de forma similar a la actual, tendría un impacto bastante positivo. Informaciones de la Oficina Técnica Económica y Comercial de la Embajada en Yakarta sobre la utilización de los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) indican que hay interés, y posiblemente complementariedades, en sectores como la irrigación por goteo o las energías renovables.

1.2. Resumen de la estrategia

El objetivo general de esta estrategia es **contribuir a aumentar las capacidades de Indonesia y de sus instituciones para implementar el Plan de Desarrollo a Medio Plazo y favorecer un desarrollo más equitativo, con el fin de reducir la pobreza y la vulnerabilidad de la población.** Las ventajas comparativas mencionadas y los principios de concentración geográfica y sectorial de las intervenciones conducen a una estrategia basada en los siguientes instrumentos:

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) se propone apoyar la estrategia del Gobierno de Indonesia a través de una combinación de instrumentos enfocados hacia la reducción de la pobreza, entre los cuales se encuentran el apoyo a corto plazo al esfuerzo de reconstrucción en Nias, el apoyo al desarrollo rural y a la protección del medio ambiente, la asistencia técnica en los sectores del turismo y de la pesca y la participación en el apoyo sectorial a la educación, así como el apoyo, mediante los fondos FAD y FEV, al sector de la gobernanza democrática y al sector de las infraestructuras, especialmente infraestructuras de transporte y de generación de energía.

1. Gobernanza democrática

Informatización del sector público

La Cooperación Española tiene experiencia en la informatización de agencias del sector público. Se seguirá apoyando a Indonesia en este sector, especialmente a través de proyectos, financiados por créditos FAD, orientados hacia la mejora de los sistemas informáticos del sector público. Estos proyectos se plantearán con un enfoque de transferencia de tecnología hacia las agencias indonesias beneficiarias.

2. Reconstrucción y sectores sociales

Reconstrucción de Nias

La isla de Nias, afectada más por el terremoto de marzo de 2005 que por el maremoto de diciembre de 2004, no ha recibido la misma atención ni el mismo volumen de recursos que Aceh para emprender su reconstrucción. La economía de la isla, que era ya una de las zonas más pobres del país y que ha sufrido mucho más en términos relativos con el terremoto que Aceh con el tsunami, todavía se encuentra en una situación muy precaria. La Cooperación Española apoyará el esfuerzo de reconstrucción de Nias a través del apoyo financiero a los esfuerzos de las ONG españolas que se propongan trabajar en esta zona, en colaboración con organizaciones locales, para ayudar a la reconstrucción y al restablecimiento de los servicios básicos, recuperando medios de vida e integrando a los pobres en las actividades productivas.

Sectores sociales

Indonesia está relativamente retrasada en lo que se refiere a la utilización de los nuevos instrumentos de la cooperación internacional, como el apoyo sectorial y el apoyo presupuestario general. Por esta razón, la Cooperación Española participará, aunque con una contribución modesta, en el esfuerzo de lanzar un sistema de apoyo sectorial, especialmente en un sector de importancia tan estratégica como es el de la educación básica.

3. Sectores productivos

Desarrollo rural

Como se indicó arriba, el desarrollo rural es una de las prioridades del programa electoral del presidente de la República, como está reflejado en el MTDP. Según la experiencia y las ventajas comparativas de la Cooperación Española, se diseñará un programa bilateral de cooperación en desarrollo rural, con la participación de ONG españolas, que permita a la población rural acceder a los beneficios del desarrollo. Siguiendo el ejemplo de otros programas exitosos de la Cooperación Española en el sector, este programa estará basado en el principio de que la aportación esencial de la cooperación consistirá en hallar nuevas maneras de hacer o de organizar, y no en la aportación de grandes cantidades de recursos que comprometerían la sostenibilidad y la replicabilidad del programa. El proyecto de desarrollo rural será desde el primer momento considerado como un proyecto piloto, cuyo fin es el desarrollo de actividades que puedan ser replicadas en otras partes del país. Esto implica también que, desde el primer momento, el personal local esté involucrado y juegue un papel activo en el proyecto, de manera que estas personas puedan reproducirlo más adelante en otras zonas.

Pesca

Por su ubicación costera, el sector de la pesca marítima en Aceh ha sido uno de los más afectados por el maremoto. Gracias a la cooperación internacional, la mayor parte de los barcos han sido recuperados o reconstruidos. La mayor prioridad en este momento parece ser la generación de información que permita tomar decisiones –sobre el número y el tamaño de los barcos, los tipos de artes de pesca que se deben utilizar, etc.– de una forma racional y con bases científicas, con el fin de optimizar en la medida de lo posible los beneficios de la pesca.

La Cooperación Española apoyará este esfuerzo de racionalización mediante una asistencia técnica coordinada con otros donantes activos en el mismo sector, con dos componentes principales: contribuciones a cargo de expertos cualificados



en los estudios y en la elaboración de políticas orientadas a la racionalización del sector; y acciones de formación avanzada para funcionarios y expertos nacionales. Una actividad de este tipo podrá ser implementada a través de FAO, como en el proyecto en Aceh, o directamente a través de un proyecto de cooperación bilateral.

Turismo

Indonesia tiene un enorme potencial turístico, relativamente poco aprovechado. Sin embargo, existe una directiva presidencial para que se desarrollen la cultura y el turismo en el país, lo que revela la voluntad política de invertir seriamente en el sector. Existen necesidades de formación de recursos humanos en el sector, no tanto en la hospitalidad del personal como en las cuestiones de planificación y promoción de los destinos turísticos y en la formación de formadores de los funcionarios de la administración descentralizada.

El Ministerio de Cultura y Turismo es responsable únicamente de una parte del desarrollo del sector; por ejemplo, la responsabilidad del ecoturismo recae en el Departamento de los Bosques y Medio Ambiente.

Para 2007, se han identificado cinco destinos turísticos a desarrollar con base en proyectos piloto: Sumatra Occidental, Sulawesi Norte y Sur, y Nusa Tenggara Occidental y Oriental.

La Cooperación Española ayudará el desarrollo del sector a través del apoyo a actividades de formación avanzada de personal conectado con el sector. Por otro lado, apoyará proyectos de ONG destinados a encaminar una porción creciente de los beneficios del turismo para las comunidades y los hogares más pobres, mediante el apoyo a la organización de eco-turismo comunitario y la formación de los miembros de la comunidad involucrados en esas actividades.

Infraestructuras

Una parte importante y muy apreciada de la ayuda reembolsable española a Indonesia ha incidido en la mejora de la dotación de infraestructuras. En el presente periodo esta modalidad

de cooperación se profundizará, en particular en las infraestructuras de transporte. También se utilizará el Fondo de Estudios de Viabilidad (FEV) o el mismo FAD para apoyar el sector de la energía, tanto en energías renovables como en la producción y utilización eficiente de energía convencional.

4. *Temas transversales*

Sostenibilidad medioambiental

La sostenibilidad medioambiental se encuentra contemplada explícitamente en la estrategia, en la medida en que las intervenciones propuestas para los sectores del turismo y de la pesca marítima están orientadas por principios de desarrollo sostenible. En relación con las otras intervenciones, particularmente de las ONG, atendiendo a que la pobreza es una de las principales causas de explotación no sostenible de ecosistemas y recursos naturales, la reconstrucción y la lucha contra la pobreza tendrán en general efectos positivos en términos de sostenibilidad.

Sin embargo, la importancia y la gravedad de los problemas medioambientales de Indonesia son tales que se justifica una actuación adicional en su defensa. El proyecto de UNESCO (apoyado actualmente por el Ministerio de Medio Ambiente español) de rehabilitación post-terremoto de la infraestructura e instalaciones del Parque Nacional Gunung Leuser, uno de los tres parques naturales que forman el Patrimonio de la Humanidad de la Selva Tropical de Sumatra y de la Agencia de Conservación de la Naturaleza de Aceh (responsable de la protección de los recursos naturales en las áreas adyacentes al Parque y del refuerzo de las capacidades de estas agencias para hacer frente a las amenazas post-terremoto) parece ser un éxito. La Cooperación Española seguirá trabajando con UNESCO en proyectos de protección y valorización del medio ambiente y de los recursos naturales.

Geográficamente, y por una cuestión de continuidad, la intervención en el sector de la pesca se enfocará fundamentalmente en Aceh. Las

otras intervenciones –en desarrollo rural, turismo sostenible y protección del medio ambiente– se enfocarán en otra parte del país, como por ejemplo Flores, Timor Central o Nusa Tenggara Oriental. Son zonas muy pobres y Timor está algo marginalizada por toda la atención que se está dando a Timor Leste. Una intervención coordinada en Timor Central podrá tener un impacto muy positivo.

Las actuaciones nacionales o institucionales tendrán su impacto en políticas o programas de nivel nacional.

Sistemas financieros inclusivos

La Cooperación Española en microfinanzas y, concretamente, el denominado Fondo de Concesión de Microcréditos, será un factor clave para fomentar el acceso a los servicios financieros por parte de la población “desbancarizada” o excluida del sistema financiero formal. Las actuaciones en este sentido considerarán toda la gama de servicios financieros que requiere esta población, es decir, crédito a la microempresa, microahorro, microseguros, etc. En lo que se refiere a la financiación del sector productivo, se tendrá en cuenta lo referido arriba con relación al desarrollo rural, la pesca y el turismo.

Prioridades para el alineamiento con el Gobierno de Indonesia. Mecanismos de armonización y coordinación con otros donantes. Complementariedad con otros actores de la Cooperación Española.

El representante permanente de la Cooperación Española en Indonesia será el principal responsable de la comunicación, la coordinación y el alineamiento con las prioridades del país socio. Identificará, en cada uno de los ministerios con los cuales la cooperación sea más intensa, un interlocutor privilegiado a un nivel intermedio en la jerarquía, a través del cual tendrá lugar la mayor parte de la comunicación informal entre la

Cooperación Española y el ministerio en cuestión. La AECl, a través de su representante, seguirá también de cerca la situación y las políticas de desarrollo, con el fin de mantener el alineamiento entre sus intervenciones y las prioridades del país socio. Además, el Consejero económico y comercial de la embajada mantendrá las reuniones que sean necesarias con ministerios, agencias y empresas públicas del país para la definición y tramitación de proyectos que puedan ser objeto de financiación con cargo al FAD.

La Cooperación Española, a través de su experto en Yakarta, establecerá estrechas relaciones de coordinación con los principales donantes implicados en los sectores donde concentrará sus actuaciones, con el fin de maximizar sinergias y evitar la duplicación de esfuerzos. Además, el experto de la AECl participará en las reuniones de donantes –sobre todo la CE y los Estados Miembro– y en las reuniones entre Gobierno de Indonesia y donantes, y aprovechará esas ocasiones para informar a los otros donantes sobre las actividades de la Cooperación Española.

Por su propia existencia, y sobre todo si es ampliamente difundido, el presente Plan de Actuación Especial constituirá un instrumento útil de información y de coordinación para los diferentes actores de la Cooperación Española. Además, se organizará aproximadamente cada seis meses una reunión en la embajada en Yakarta de los actores de la Cooperación Española, especialmente las ONGD y el personal de AT, con la presencia del representante de la AECl y del consejero económico y comercial de la embajada. Se considera vital que exista una estrecha coordinación entre el representante de la AECl y el consejero económico y comercial, basada en el intercambio de información pertinente y en la búsqueda activa de formas de potenciar las intervenciones y actividades de la Cooperación Española en Indonesia.



2 Estrategia de la Cooperación Española en Indonesia 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

La Estrategia de la Cooperación Española en Indonesia está definida en estrecha relación con los retos de desarrollo del país, formulados en el Plan de Desarrollo a Medio Plazo (MTDP), y con el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 (PD), consensuado por todos los actores de la Cooperación Española, siendo éste un documento que define los objetivos y las prioridades básicas de la cooperación. El objetivo global del PD es la lucha contra la pobreza, en particular a través del apoyo al cumplimiento de los objetivos de la Declaración del Milenio, principal referente de la política española de desarrollo internacional.

Adicionalmente, la estrategia de cooperación está diseñada de acuerdo a los principios de concentración geográfica y sectorial de las intervenciones y de coordinación de actores e instrumentos, y orientada hacia áreas de clara ventaja comparativa de la Cooperación Española. Estos principios se consideran especialmente importantes para maximizar el valor añadido de una cooperación que aporta un volumen limitado de recursos.

El Plan de Desarrollo a Medio Plazo (MTDP)

Los principales objetivos del MDTP son: crear una Indonesia segura y en paz, asentar la democracia y la justicia para todos los ciudadanos, y mejorar la prosperidad y el bienestar de todos los ciudadanos. En términos generales, el plan indica que, una vez garantizada la estabilidad macroeconómica, la

estrategia a medio plazo debe concentrarse sobre la calidad del crecimiento y el redoblar de los esfuerzos para implantar y consolidar los derechos sociales básicos de los ciudadanos.

Una Indonesia segura y en paz requiere políticas orientadas hacia la mejora de la cohesión y la armonía social, además de otras cuyo objetivo es garantizar la integridad territorial del país. Otros aspectos se refieren al reforzamiento del papel de ASEAN y a mejorar la capacidad y el bienestar de las fuerzas armadas. Una Indonesia justa y democrática requiere, por un lado, un refuerzo del sistema legal y la garantía del respeto de los derechos humanos y, por otro, la mejora de la gobernabilidad, especialmente reduciendo la corrupción mediante el aumento de la participación de la sociedad civil en la política y en los procesos de elaboración de políticas. El Gobierno también enfatiza la importancia del reforzamiento del proceso de descentralización, clarificando las atribuciones de los gobiernos locales y central, reforzando la capacidad de las administraciones locales y re-estructurando las capacidades financieras regionales y locales.

Existe una extensa agenda de medidas destinadas a crear prosperidad y bienestar para todos los ciudadanos. Entre ellas, se incluyen medidas destinadas a mejorar el clima de inversión, acelerando los procedimientos necesarios para crear negocios, simplificando los impuestos y los servicios aduaneros, clarificando la legislación y reforzando los sistemas legales. Las medidas destinadas a mejorar las condiciones de empleo y de la mano de obra pasan por la creación de un

mercado laboral flexible y un sistema de relaciones laborales guiado por consideraciones de equidad y productividad. El compromiso electoral del presidente de la República con el desarrollo rural está también reflejado en el plan, a través de mejoras del clima de inversión rural, del acceso de los agricultores al capital y de servicios más eficaces de promoción y distribución rurales.

La estrategia de reducción de la pobreza es una parte integral del MTDP. En ella se ponen de relieve cuatro áreas principales: la creación de empleos y de oportunidades de negocios, el “empoderamiento” de los pobres, su capacitación y protección social. Aquí se mencionan políticas y programas de servicios sociales como educación, salud, planificación familiar y servicios comunitarios destinados a los grupos pobres y vulnerables, para los cuales también se propone mejorar el acceso a los recursos, a programas de desarrollo regional y local, a políticas de juventud y a programas de empoderamiento y protección de grupos vulnerables. La provisión de infraestructuras estará también enfocada hacia los pobres, mejorando su acceso especialmente en zonas remotas y mal conectadas. El MTDP indica también que, especialmente en regiones con alto potencial económico, se estimulará la participación del sector privado en la provisión de infraestructuras.

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) se propone apoyar la estrategia del Gobierno de Indonesia mediante la combinación de instrumentos enfocados hacia la reducción de la pobreza, entre los cuales se encuentran el apoyo a corto plazo al esfuerzo de reconstrucción en Nias, el apoyo al desarrollo rural y a la protección del medio ambiente, la asistencia técnica en los sectores del turismo y de la pesca y la participación en el apoyo sectorial a la educación.

Reconstrucción y sectores sociales

Reconstrucción de Nias

La reconstrucción de Aceh sigue a buen ritmo, apoyada por un gran número de donantes importantes y en una situación de relativa abundancia de recursos financieros, por lo que no parece

prioritario el apoyo de la Cooperación Española a ese trabajo de reconstrucción, sobre todo cuando hay zonas muy pobres y muy aisladas en este enorme país. Sin embargo y como lo reconoce explícitamente la propia BRR, la isla de Nias, afectada más por el terremoto de marzo de 2005 que por el maremoto de diciembre de 2004, no ha recibido la misma atención ni el mismo volumen de recursos para ayudar a su reconstrucción. Esto ha resultado en que la economía de la isla, que ya era una de las zonas más pobres del país, con una incidencia de la pobreza doble de la nacional, y que ha sufrido mucho más en términos relativos con el terremoto que Aceh con el tsunami, todavía se encuentra en una posición muy precaria. La Cooperación Española apoyará el esfuerzo de reconstrucción de Nias por medio del apoyo financiero a los esfuerzos de las ONG españolas que se propongan trabajar en esa zona, en colaboración con organizaciones locales, ayudando a la reconstrucción y restablecimiento de los servicios básicos, recuperando los medios de vida, e integrando a los pobres en las actividades productivas. Sin embargo, es importante señalar que este cambio de énfasis hacia Nias no supone un freno a actuaciones ya iniciadas en la zona de Aceh.

Sectores sociales

Indonesia está relativamente retrasada en lo que se refiere a la utilización de los nuevos instrumentos de la cooperación internacional, como el apoyo sectorial y el apoyo presupuestario general. Por esta razón, la Cooperación Española participará, aunque con una contribución modesta, en el esfuerzo por lanzar un sistema de apoyo sectorial, especialmente en un sector de importancia tan estratégica como es el de la educación básica.

Sectores productivos

Desarrollo rural

Como se indicó más arriba, el desarrollo rural es una de las prioridades del programa electoral del presidente de la República, tal y como queda reflejado en el MTDP. En base a la experiencia y



a las ventajas comparativas de la Cooperación Española, se diseñará un programa bilateral de cooperación en desarrollo rural con la participación de las ONG españolas, que permita a la población rural acceder a los beneficios del desarrollo. Siguiendo el ejemplo de otros programas exitosos de la Cooperación Española en el sector, este programa estará basado en el principio de que la aportación esencial de la cooperación será el de nuevas maneras de hacer o de organizar, y no la aportación de grandes cantidades de recursos que comprometerían la sostenibilidad y la replicabilidad del programa. El proyecto de desarrollo rural estará considerado desde el primer momento como un proyecto piloto, cuyo fin será el desarrollo de actividades que puedan ser replicadas en otras partes del país. Esto implica también que el personal local se involucre y juegue un papel activo en el proyecto desde el principio, de forma que puedan reproducirlo más adelante en otras zonas. El proceso de descentralización que, como se ha mencionado en varias ocasiones, Indonesia ha iniciado desde 2002, sitúa una grande parte de la responsabilidad del desarrollo al nivel local, lo que ofrece posibilidades interesantes para la aplicación de enfoques que la Cooperación Española ha utilizado en otros países, como el desarrollo rural de base territorial.

Pesca

Por su ubicación costera, el sector de la pesca marítima en Aceh ha sido uno de los más afectados por el maremoto. Gracias a la cooperación internacional, la mayor parte de los barcos han sido recuperados o reconstruidos, tanto que el proyecto financiado por la Cooperación Española y ejecutado por FAO consideró más útil concentrar sus actividades en la provisión de asistencia técnica para mejora la calidad de la construcción de barcos, el apoyo a la recuperación de la acuicultura y la introducción de mejoramientos en las técnicas de procesamiento y en las cadenas de comercialización del pescado. La prioridad en este momento parece ser la generación de información que permita tomar decisiones sobre el número y el tamaño de los barcos, los tipos de artes de pesca que se deben usar, etc., de forma racional y con bases científicas,

con el fin de optimizar, en la medida de lo posible, los beneficios de la pesca. Esta información es de una importancia vital, pero su obtención se enfrenta al obstáculo de que los donantes no quieren dar recursos financieros que no vayan directamente a los beneficiarios. A nivel local, el servicio de pesca en Aceh es de una gran debilidad institucional, dispone de muy pocos recursos humanos y materiales y es, por tanto, completamente incapaz de realizar estudios de este tipo sin un fuerte respaldo técnico e institucional. Por otro lado, existe a nivel nacional un Instituto de Investigación Marina con personal de calidad y bien preparado, que trabaja para todo el país, especialmente para Java.

Un estudio de este tipo no necesita empezar a gran escala; es necesario un esfuerzo preliminar importante de recogida sistemática de información sobre la captura descargada en los puertos y sobre el número y las prácticas en los barcos de pesca, que requiere de personal con cierta formación y con medios de transporte. Más adelante sería posiblemente necesario utilizar barcos del Ministerio de Pesca para recoger información adicional. Estos estudios podrían complementarse con otros más elaborados, como un estudio oceanográfico del estado actual de los recursos y del medio marino. La información generada permitiría entonces una planificación de la estructura y de las dimensiones de la flota hecha con criterios de sostenibilidad y de equidad. También parece útil llevar a cabo una serie de acciones complementarias de apoyo en materia de acuicultura, pesca artesanal y procesamiento del pescado, con el fin de maximizar su calidad y minimizar pérdidas que actualmente son inaceptablemente altas; formación de recursos humanos, control de calidad, formas de comercialización del pescado y análisis de las cadenas de comercialización de los productos del sector, orientado a la mejora de su eficiencia y equidad. Por último, se ha aprobado un crédito FAD destinado a mejorar la dotación de equipos didácticos y a la formación práctica en el ámbito pesquero en algunas universidades indonesas.

La Cooperación Española apoyará este esfuerzo de racionalización mediante una asistencia técnica

coordinada con otros donantes activos en la misma área, con dos componentes principales: contribuciones a cargo de expertos cualificados en los estudios y en la elaboración de políticas orientadas hacia la racionalización del sector; y acciones de formación avanzada para funcionarios y expertos nacionales. Una actividad de este tipo podrá ser implementada a través de FAO, como en el proyecto en Aceh o directamente a través de un proyecto de cooperación bilateral.

Turismo

Indonesia tiene un enorme potencial turístico, relativamente poco aprovechado. Sin embargo, existe una directiva presidencial para que se desarrolle la cultura y el turismo en el país, lo que revela la voluntad política de invertir seriamente en el sector. El Ministerio de Cultura y Turismo se ocupa del sector y, dentro del Ministerio, un Consejo –*Indonesian Cultural and Tourism Board*– que se ocupa de cultura y turismo. Este Consejo tiene actualmente relaciones de cooperación internacional con Japón y Australia y contactos con otros países. Abarca funciones de formación de recursos humanos en el sector, tanto de funcionarios como de personal de la industria del turismo y de las comunidades locales. Hay necesidad de formación de recursos humanos en el sector, no tanto para el personal dedicado al trato con los turistas como en las cuestiones de planificación y promoción de los destinos turísticos y en la formación de formadores de los funcionarios de la administración descentralizada. Para ello, el Consejo dispone de cuatro escuelas de turismo, dos con nivel de formación universitario y dos academias con nivel técnico. Existen también universidades que ofrecen formación a nivel de maestría.

La descentralización supuso algunos problemas para el Consejo, en la medida en que sus oficinas provinciales y distritales pasaron a pertenecer a las administraciones descentralizadas. Las relaciones con las oficinas provinciales de turismo siguen siendo buenas; además, los distritos no se sienten subordinados a las provincias, en parte porque no todas las oficinas provinciales son siempre muy competentes. Esto crea dificultades de coordinación y de planificación. Con el

fin de reducir estas dificultades, el Consejo hace en este momento un esfuerzo por reforzar la capacidad de las oficinas provinciales.

El Consejo es únicamente responsable de una parte del desarrollo del sector; por ejemplo, el ecoturismo es responsabilidad del Departamento de Bosques y Medio Ambiente, al que el Consejo da apoyo y formación.

Para 2007, se han identificado cinco destinos turísticos a desarrollar con base en proyectos piloto: Sumatra Occidental, Sulawesi Norte y Sur, y Nusa Tenggara Occidental y Oriental.

La Cooperación Española ayudará el desarrollo del sector, mediante apoyos a actividades de formación avanzada de personal relacionado con el sector. Además, apoyará los proyectos de las ONG destinados a destinar una parte creciente de los beneficios del turismo para comunidades y hogares pobres, mediante el apoyo a la organización de eco-turismo comunitario y la formación de los miembros de la comunidad involucrados en esas actividades.

Infraestructuras

La cooperación con cargo al Fondo de Ayuda al Desarrollo ha tenido como objetivo mejorar la dotación en infraestructuras de Indonesia. La experiencia creciente y exitosa en sectores como transportes, energía, agua y otros relacionados con el medio ambiente justifica que la mejora de las infraestructuras seguirá constituyendo la principal prioridad de este ámbito para la Cooperación Española. Para el periodo de vigencia del presente plan, se tratará pues de profundizar dicha modalidad de cooperación. En particular, se producirá una cooperación en el ámbito de las infraestructuras de transporte, lo que supone dar continuidad a acciones emprendidas en el pasado. Estas actuaciones pueden permitir, por ejemplo, la reducción del aislamiento de ciertas zonas con respecto a los centros económicos de las respectivas islas.

También se pretende que la cooperación afecte a otros ámbitos del sector de las infraestructuras. En particular, se tratará de utilizar el Fondo de



Estudios de Viabilidad (FEV) o el FAD en el sector de las energías renovables y en otros sectores con elementos relacionados con el medio ambiente, sin olvidar el uso eficiente de las fuentes de energía convencionales.

Gobernanza democrática

Constituye otro de los ámbitos tradicionales de cooperación a través del FAD, que tendrá continuidad durante el periodo de vigencia de este Plan, mediante proyectos enfocados a mejorar la eficiencia y seguridad en el manejo de la información por parte de algunas agencias gubernamentales para mejorar la planificación y prestación de servicios públicos y que éstos se presten de forma imparcial y objetiva. Para ello, se pretende mejorar los sistemas informáticos para un tratamiento más sistematizado de la información con elementos de seguridad para evitar manipulaciones inadecuadas. Los proyectos que se suelen financiar en este sector se definen con un enfoque de transferencia de tecnología, para garantizar que las propias agencias serán capaces de adaptar las aplicaciones informáticas en función de sus necesidades cambiantes.

Temas transversales

Defensa de los derechos humanos

El enfoque horizontal de los derechos humanos y la participación democrática es un elemento fundamental del Plan Director que debe expresarse, entre otros, al nivel de la planificación estratégica. Las acciones que se proponen en la presente estrategia tienen implicaciones positivas, directas e indirectas en términos de derechos humanos, en la medida en que tienden a aumentar la seguridad y reducir la vulnerabilidad de las personas afectadas por el maremoto o por la pobreza, y estimular la actividad económica así como la creación y el mantenimiento de empleos en tres sectores de considerable importancia económica y especialmente importantes para los más pobres.

Respeto a la diversidad cultural

El respeto a la diversidad cultural se expresa en la estrategia no sólo a través de la aplicación estricta de los principios de no discriminación, sino también del apoyo a la búsqueda de soluciones a

situaciones de conflicto entre culturas, respetuosas de la diversidad cultural, en las que todos los grupos étnicos o culturales –especialmente las minorías que se sienten excluidas del diálogo político y manipuladas por intereses ajenos– se sientan incluidos y sientan respetada y plenamente valorada su diferencia.

Equidad de género

Como se ha mencionado más arriba, las desigualdades de género están profundamente enraizadas en la sociedad, lo que se puede constatar en la falta de participación de las mujeres en las decisiones económicas y políticas, especialmente a nivel local. La Cooperación Española adoptará sistemáticamente un enfoque de género en sus intervenciones.

Sostenibilidad medioambiental

La sostenibilidad medioambiental se encuentra contemplada explícitamente en la estrategia, en la medida en que las intervenciones propuestas para los sectores del turismo y de la pesca marítima están orientadas por principios de desarrollo sostenible. En relación con las otras intervenciones, particularmente de las ONG, teniendo en cuenta que la pobreza es una de las principales fuentes de explotación no sostenible de ecosistemas y recursos naturales, la reconstrucción y la lucha contra la pobreza tendrán en general efectos positivos en términos de sostenibilidad, y más aún si el diseño y la ejecución de los proyectos se hacen adoptando criterios de sostenibilidad medioambiental, siempre que eso sea factible.

Sin embargo, la importancia y la gravedad de los problemas medioambientales de Indonesia son tales que se justifica una actuación adicional para su defensa. El fracaso de una gran parte de los proyectos de protección del medio ambiente obliga a ser especialmente cauteloso para evitar apoyar empresas destinadas a la misma suerte. Afortunadamente, el proyecto de UNESCO que la Cooperación Española apoya actualmente, de rehabilitación post-tsunami de la infraestructura y las instalaciones del Parque Nacional Gunung Leuser, uno de los tres parques naturales que forman el Patrimonio de la Humanidad de la

Selva Tropical de Sumatra y de la Agencia de Conservación de la Naturaleza de Aceh (responsable de la protección de los recursos naturales en las áreas adyacentes al Parque y también del refuerzo de las capacidades de estas agencias para enfrentarse a las amenazas post-tsunami), parece estar teniendo éxito. La Cooperación Española seguirá trabajando con UNESCO en proyectos de protección y valorización del medio ambiente y de los recursos naturales.

Sistemas financieros inclusivos

La Cooperación Española en Microfinanzas, y concretamente el denominado Fondo de Concesión de Microcréditos, será un factor clave para fomentar el acceso a los servicios financieros por parte de la población “desbancaizada” excluida del sistema financiero formal y considerará, a través de la actuación con entidades especializadas, no sólo la necesidad de una gama completa de servicios financieros por parte de esta población (crédito a la microempresa, microahorro, microseguros, etc.), si no también las oportunidades, en los diferentes sectores de la economía, especialmente en el área rural.

Un apoyo en este campo es tanto más pertinente en cuanto Indonesia es un país pionero en la construcción de sistemas financieros inclusivos. La industria microfinanciera indonesia, altamente heterogénea, compleja y desarrollada, se caracteriza por su antigüedad y por ser una de las más comercializadas en el mundo en términos de provisión de servicios financiero sostenibles a gran escala.

Concentración geográfica

Por una cuestión de continuidad, la intervención que se prevé en el sector de la pesca se concentrará fundamentalmente en la provincia de Aceh. Las otras intervenciones –en desarrollo rural, turismo sostenible y protección del medio ambiente– podrían también enfocarse en o cerca de esta área, por ejemplo en la isla de Nias (una zona donde muchas personas consideran bastante difícil trabajar), o en otras áreas de Sumatra Occidental, que es una de las áreas piloto mencionadas a propósito de las cuestio-

nes de desarrollo turístico. Sin embargo, ésta es la zona donde, a raíz del maremoto, se concentra actualmente la atención de la mayor parte de los donantes, y donde se lleva a cabo el esfuerzo de reconstrucción.

Además, se valora la posibilidad de llevar a cabo otras intervenciones en la provincia de Nusa Tenggara Oriental (por ejemplo, en las islas de Flores y Timor Central). Son zonas muy pobres y Timor está algo marginalizado en relación con toda la atención que se está dando a Timor Leste. Una intervención coordinada en Timor Central podría tener un impacto muy positivo.

2.2. Objetivo estratégico global

Contribuir a aumentar las capacidades de Indonesia y de sus instituciones para implementar el Plan de Desarrollo a Medio Plazo y favorecer un desarrollo más equitativo, con el fin de reducir la pobreza y la vulnerabilidad de la población.

2.3. Marco temporal previsto

Si no tomamos en cuenta los créditos FAD, con su doble vertiente de cooperación y de promoción comercial, la Cooperación Española llegó a Indonesia por primera vez como consecuencia del maremoto de 26 de diciembre de 2004. Terminada la emergencia y más o menos bien encaminada la fase de reconstrucción, podría argumentarse que la razón que justificaba la presencia de la Cooperación Española en el país ya no existe, y que el marco temporal de esta presencia no tiene por qué exceder el periodo de vigencia del actual plan director.

Sin embargo, es innegable que por su dimensión, población, importancia económica y sus conflictos internos, Indonesia es un país clave para el desarrollo y estabilidad de la región del Sudeste Asiático en su conjunto. A pesar de que no es el más pobre de los países de la región, tiene



extensas áreas de pobreza. Además, Indonesia es el país musulmán más poblado del mundo; su Islam se caracteriza por su moderación y tolerancia. Después de décadas de un régimen dictatorial, el país pasa actualmente por una transición democrática que ha sido, hasta ahora, muy exitosa en la medida que ha contribuido a disminuir la intensidad de las presiones separatistas y ha permitido al país mantener su integridad territorial.

Todas estas consideraciones implican que Indonesia tiene actualmente una importancia estratégica considerable, a nivel no sólo regional sino mundial. Puede, por tanto, ser pertinente preguntarse si no será del interés de la Cooperación Española acompañar a Indonesia durante un periodo más largo para, en cooperación con los otros donantes, especialmente con sus socios de la Unión Europea, apoyar al país en sus procesos de democratización, modernización y desarrollo. Esto podría hacerse de dos formas alternativas: pasando a tratar a Indonesia no ya como un país de atención especial sino como un país prioritario, para utilizar la terminología del PD; o prolongando por más de un periodo del PD el estatuto de país de atención especial, lo que podría justificarse argumentando que las transiciones en las que Indonesia se ha embarcado recientemente estarán lejos de haber terminado en 2008. Esta es una decisión que no tiene por qué ser tomada en este momento, ni se propone que lo sea.

Sin embargo, la orientación que se adopta en este PAE es de que la importancia estratégica de Indonesia y de lo que está en juego en sus procesos de modernización, democratización y desarrollo, justifican la adopción de una perspectiva a medio plazo para la Cooperación Española con el país. En otras palabras, lo que se excluye es una opción en la que la presencia de la Cooperación Española se limitaría al periodo que le queda de vigencia al PD, posiblemente extendido para tener en cuenta la duración de uno u otros proyectos más largos. Si estos procesos se desarrollan de forma positiva, será de esperar que en pocos años la economía de Indonesia crezca lo suficiente como

para pasar a necesitar otro tipo de cooperación, más basada en la asistencia técnica y en el desarrollo institucional.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)

LE 1.c: Desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos

Actuaciones prioritarias:

- 1.c.12.6. (Descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales). Promoción integrada de la economía local.

Objetivo específico:

Apoyo al desarrollo rural a través de un proyecto piloto de desarrollo rural con la participación de las ONG españolas, que permita a la población rural acceder a los beneficios del desarrollo.

Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

Zonas de intervención prioritaria:

Timor Central.

Justificación:

El desarrollo rural como medio de lucha contra la pobreza rural es un sector donde la Cooperación Española tiene considerable experiencia y ventajas comparativas. Timor Central es una de las regiones más pobres de Indonesia.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

SGC MyH: ONGD.

Alineamiento con la estrategia nacional:

El desarrollo rural y la lucha contra la pobreza rural son prioridades del programa electoral del

presidente de la República, lo que se refleja en las prioridades del MTDP.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministerio de Agricultura; Universidades agrarias. Kabupaten o Gobiernos locales.

LE 1.c: Desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos (cont.)

► Actuaciones prioritarias:

- 1.c.11.4: (Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas): fortalecimiento de la capacidad de planificación y formulación de políticas públicas inclusivas.

► Objetivo específico:

Apoyo a la informatización de la agencia del servicio público indonesio.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza. Defensa de los derechos humanos.

► Zonas de intervención prioritaria:

Nacional.

► Justificación:

Indonesia tiene una gran necesidad de mejorar la atención de su Administración a los ciudadanos en unas condiciones que garanticen la transparencia y la imparcialidad en la prestación de los servicios públicos. El sector de informatización de agencias del sector público es un sector en el cual la Cooperación Española tiene mucha experiencia.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

Dirección General de Comercio e Inversiones. FAD.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Establecimiento de prioridades por parte de la Agencia Indonesia de Planificación, BAPPENAS. Ley 43/1999 de la República de Indonesia acerca de los principios básicos en materia de empleo.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

BAPPENAS y otras agencias gubernamentales.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.5: Habitabilidad básica

LE 2.5.b: Mejora de áreas rurales precarias

► Actuaciones prioritarias:

- 2.5.b.88: Construcción de soluciones habitacionales, ampliación de alojamientos con hacinamiento crítico y consolidación de las estructuras de viviendas con patologías graves.
- 2.5.b.89: Construcción y/o mejora de equipamiento público: dispensarios, escuelas, lavaderos, áreas recreativas, centros comunitarios de comunicación, mercados, iluminación pública, etc.
- 2.5.b.91: Instalación o ampliación del suministro de agua, luz (preferentemente con fuentes renovables), saneamiento y alcantarillado público y domiciliario (incluyendo edificación eficiente en el plano energético y medioambiental).

► Objetivo específico:

Reconstrucción y rehabilitación de la vivienda, el agua, el saneamiento, la electricidad y los servicios sociales básicos en las zonas de Nias afectadas por el terremoto de marzo de 2005.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza de las poblaciones afectadas por el terremoto, equidad de género.

► Zonas de intervención prioritaria:

La isla de Nias, que ya antes del terremoto era una de las zonas más pobres del país, ha sido poco beneficiada por la reconstrucción post-tsunami, según la propia la BRR.



Justificación:

Quedan todavía en Nias poblaciones en situación de gran pobreza y vulnerabilidad, carentes de medios de vida suficientes, sin viviendas y deficiencias en la provisión de servicios públicos. En esta zona, la presencia de ONG españolas, integrando a los pobres en las actividades productivas, recuperando medios de vida, ayudando a la reconstrucción y restableciendo los servicios básicos puede ser de gran utilidad a corto y medio plazo.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCMyH-ONGD.

Alineamiento con la estrategia nacional:

La reconstrucción post-tsunami (y post-terremoto, en el caso de Nias) es una de las prioridades más importantes para este Gobierno, constantemente repetida por sus representantes.

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
BRR, ONG locales.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Estas actividades tendrán que ser coordinadas con el grupo de donantes que se reúne con la BRR para coordinar la reconstrucción, y con la CE y los Estados Miembro de la UE.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.2: Educación

LE 2.2.c: Contribución a la mejora de la calidad de la educación

Actuación prioritaria:

- **2.2.c.39:** Apoyo a la elaboración y puesta en práctica de planes sectoriales de educación.

Objetivo específico:

Apoyar financieramente el Enfoque Sectorial (SWAp) para el subsector de educación básica que está en este momento siendo finalizado por el gobierno con el apoyo de algunos donantes.

Objetivo horizontal:

Defensa de los derechos humanos. Respeto de la diversidad cultural, en la medida en que se contribuya a reducir o eliminar la exclusión de niños pertenecientes a grupos étnicos o culturales minoritarios. Equidad de género a través de la implementación del principio de igual acceso a la educación básica. Lucha contra la pobreza.

Zona/s de intervención prioritaria:
Nacional/sectorial.

Justificación:

Además de representar una buena utilización de los recursos debido a la necesidad y a la importancia de la educación básica, el apoyo al SWAp de educación es importante también por el mensaje que transmite, tanto al Gobierno como a los otros donantes, de armonización y de apoyo a los nuevos instrumentos de la cooperación.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

- SGCASA.
- Apoyo presupuestario.

Alineamiento con la estrategia nacional:

La educación, especialmente la educación básica, aparece con prioridad alta en el MTDP, con el fin de reducir la pobreza, entre otros objetivos. El hecho de que se hayan asignado recursos del Ministerio de Educación y Cultura a la preparación del SWAp refleja la importancia que el Ministerio asigna a este SWAp.

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministry of Education and Culture.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Armonización con todos los países que contribuyan al apoyo presupuestario al sector, en particular la CE y varios Estados Miembro.

OE 3: Aumentar las capacidades económicas

LE 3.a: Apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director y a la empresa de economía social

Actuación prioritaria:

- 3.a.102. Microfinanzas.

Objetivo específico:

Generar una oferta suficiente de servicios financieros para cubrir la demanda de los microempresarios indonesios, especialmente en el área rural, y contribuir a la existencia de un sistema financiero regulado y supervisado, que actúe conforme a criterios de sostenibilidad y solvencia.

Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza, equidad de género.

Zona/s de intervención prioritaria:

Preferentemente, las zonas de actuación del proyecto de reconstrucción (Nias) o de desarrollo rural y turístico (Timor Central) de forma a encontrar complementariedades y sinergias.

Justificación:

Indonesia tiene una larga trayectoria de éxito en la utilización de los microcréditos, y el aporte de recursos para este fin podrá jugar un papel importante en el fortalecimiento de la solidaridad y la cooperación entre sectores pobres y vulnerables de la población.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCMyH, FCM.

Alineamiento con la estrategia nacional:

El MTDP menciona explícitamente la necesidad de estimular políticas y capacidades que permitan a los hogares pobres utilizar de forma pro-

ductiva fondos que de otra forma se quedarán en el sistema bancario.

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Permodalan National Madani (PNM), una compañía financiera de capital público.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Coordinación con la CE y los Estados Miembro; con otros donantes involucrados con programas de microcrédito.

LE 3.b: Dotación de infraestructuras

Actuación prioritaria:

- 3.b.107. Mejora de las vías de comunicación y medios de transporte.

Objetivo específico:

Apoyar el programa nacional de mejora de las infraestructuras de transporte mediante el suministro de piezas para el montaje de puentes modulares de acero galvanizado.

Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza.

Zona/s de intervención prioritaria:

Zonas periféricas en todo el país donde los sistemas de transporte se encuentran en situación de virtual colapso.

Justificación:

El transporte terrestre en una gran parte del territorio de Indonesia está en situación de colapso, lo que provoca costes importantes en términos de tiempo. Existen numerosas zonas con comunicaciones muy limitadas con los centros económicos más próximos, lo cual impide el abastecimiento de insumos necesarios al desarrollo y la comercialización de los productos locales.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

DG de Comercio e Inversiones. FAD.



▀▀▀ Alineamiento con la estrategia nacional:
Establecimiento de prioridades por parte de BAPPENAS. Existe desde principios de los años setenta un plan de sustitución de puentes en la República de Indonesia.

▀▀▀ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
BAPPENAS y otros ministerios.

▀▀▀ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:
Otros donantes bilaterales y el Banco Mundial han participado en este programa; por orden de aportaciones: Australia, Austria, Reino Unido, Países Bajos, BIRD y Japón.

LE 3.b: Dotación de infraestructuras (cont.)

▀▀▀ Actuación prioritaria:
• 3.b.108. Mejora de la accesibilidad y disponibilidad de energía.

▀▀▀ Objetivo específico:
Financiación de estudios en apoyo de la mejora de la dotación en infraestructuras en el ámbito energético, tanto en las energías renovables como en la utilización eficiente de fuentes convencionales de energía.

▀▀▀ Objetivo horizontal:
Lucha contra la pobreza. Sostenibilidad medioambiental.

▀▀▀ Zona/s de intervención prioritaria:
Nacional. Nías. Sulawesi.

▀▀▀ Justificación:
Indonesia sufre de problemas de escasez de energía eléctrica que impiden el desarrollo industrial en numerosas zonas, lo que tiene consecuencias sobre la prosperidad de esas zonas. Además, el país tiene un gran potencial tanto para el desarrollo de las energías renovables como para el desarrollo eficiente de las energías convencionales.

▀▀▀ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
DG de Comercio e Inversiones. FEV.

▀▀▀ Alineamiento con la estrategia nacional:
Establecimiento de prioridades por parte de BAPPENAS y BRR.

▀▀▀ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
BAPPENAS, BRR, PLN.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos

▀▀▀ Actuación prioritaria:
• 3.e.5: Pesca.

▀▀▀ Objetivo específico:
Apoyo a través de un proyecto de asistencia técnica a la realización de estudios orientados hacia el desarrollo de un enfoque integral en el sector de la pesca, incluyendo la transformación y comercialización del producto.

▀▀▀ Objetivo horizontal:
Lucha contra la pobreza, en particular de las poblaciones de pescadores; sostenibilidad de la explotación de los recursos marinos.

▀▀▀ Zonas de intervención prioritaria:
Aceh/Nias/sectorial.

▀▀▀ Justificación:
La mayor prioridad del sector pesquero en Aceh, en este momento, es la racionalización; para ello, se necesita un enfoque integral que incluya estudios de la captura y de la intensidad del esfuerzo de pesca; estudios oceanográficos del estado actual de los recursos y del medio marino, un registro de buques para conocer la dimensión de la flota, así como un análisis de las cadenas de comercialización de los productos del sector con el fin de mejorar su eficiencia y equidad. El aporte de expertos españoles a estos estudios podría ser una contribución decisiva a la mejora del sector.

▀▀▀ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCASA-AATT; SGCMYH: ONGD.

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El desarrollo de la pesca y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en las aguas alrededor de Indonesia es muy prioritaria, por la importancia económica y social del sector, lo que está reconocido en el capítulo XVI del MTDP.

►►► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministry of Marine Affairs and Fisheries; Marine Research Institute.

►►► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

La FAO es el actor internacional más importante en este campo en Indonesia. Entre otros donantes activos en el sector de la pesca se incluyen a varios Estados Miembro de la UE, por lo que será deseable coordinar esfuerzos a nivel de la delegación de la CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

►►► **Actuación prioritaria:**

- 3.e.5: Pesca.

►►► **Objetivo específico:**

Apoyo al aumento de la productividad del sector pesquero industrial y la calidad de su industria transformadora a través de un crédito FAD destinado a mejorar la dotación de equipos didácticos y a la realización de formación práctica en el ámbito pesquero en algunas universidades indonesias.

►►► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza, en particular de las poblaciones de pescadores.

►►► **Zonas de intervención prioritaria:**

Sectorial / nacional.

►►► **Justificación:**

Hasta ahora, la mayor parte del sector pesquero es artesanal. Con el desarrollo de un sector más industrializado se permitiría acceder a caladeros más lejanos y cumplir los requisitos de tratamiento de los productos de la pesca

vigentes en los potenciales mercados de exportación.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

DG de Comercio e Inversiones. FAD.

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Establecimiento de prioridades por parte de BAPPENAS. El desarrollo de la pesca es muy prioritario, por la importancia económica y social del sector, lo que está reconocido en el capítulo XVI del MTDP.

►►► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

BAPPENAS; *Ministry of Marine Affairs and Fisheries.*

►►► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

La FAO es el actor internacional más importante en este campo en Indonesia. Entre otros donantes activos en el sector de la pesca se incluyen a varios Estados Miembro de la UE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

►►► **Actuación prioritaria:**

- 3.e.5: Pesca.

►►► **Objetivo específico:**

Apoyo a la racionalización del sector pesquero en Aceh a través de la elaboración de un plan de desarrollo del sector basado en principios de sostenibilidad y equidad.

►►► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza, en particular de las poblaciones de pescadores; sostenibilidad de la explotación de los recursos marinos.

►►► **Zonas de intervención prioritaria:**

Regional / sectorial.

►►► **Justificación:**

Un plan de desarrollo del sector pesquero, basado en un enfoque integral y en estudios como los



mencionados en relación con la actuación anterior, puede contribuir decisivamente a la racionalización de la explotación pesquera y a reestablecer el sector en base a la equidad y la sostenibilidad.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
SGCASA-AATT, subvenciones.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El desarrollo de la pesca y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en las aguas alrededor de Indonesia es de gran prioridad, atendiendo a la importancia económica y social del sector, lo que está reconocido en el capítulo XVI del MTDP.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministry of Marine Affairs and Fisheries; Marine Research Institute.

► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

La FAO, CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

► **Actuación prioritaria:**

- 3.e.5: Pesca.

► **Objetivo específico:**

Acciones de formación avanzada para expertos y funcionarios sobre pesca y temas afines.

► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza de pescadores y agricultores; equidad de género, tanto en la selección de beneficiarios de las acciones de formación como en los enfoques, especialmente hacia la pesca artesanal, la acuicultura y la preservación, transformación y comercialización de pescado.

► **Zonas de intervención prioritaria:**

Nacional / institucional.

► **Justificación:**

Esta acción es complementaria de las otras dos propuestas en el mismo sector y tiene por objetivo reforzar la preparación técnica de los expertos y funcionarios nacionales en temas relacionados con la pesca –pesca artesanal, control de calidad, acuicultura, transformación y comercialización del pescado, etc.– con el fin de permitirles jugar un papel de apoyo al desarrollo del sector.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

SGCASA-AATT, ONGD.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El desarrollo de la pesca y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en las aguas alrededor de Indonesia es de gran prioridad, atendiendo a la importancia económica y social del sector, lo que es reconocido en el capítulo 16 del MTDP.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministry of Marine Affairs and Fisheries.

► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

La FAO, CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

► **Actuación prioritaria:**

- 3.e.6: Turismo.

► **Objetivo específico:**

Apoyo a proyectos de las ONG de eco-turismo comunitario y de formación de los miembros de la comunidad involucrados en esas actividades.

► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza en zonas de potencial turístico.

► **Zonas de intervención prioritaria:**

Nacional / zonas de turismo del país.

▮▮▮ **Justificación:**

La organización de microempresas comunitarias trabajando en eco-turismo y la formación de los miembros de la comunidad involucrados en esas actividades permitirán encaminar una porción creciente de los beneficios del turismo hacia las comunidades y los hogares pobres.

▮▮▮ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

SGCASA, Secretaría General de Turismo: AATT; SGCMYH: ONGD.

▮▮▮ **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Existe una directiva presidencial para que se desarrolle el sector de la cultura y el turismo.

▮▮▮ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Indonesian Culture and Tourism Board, Ministry of Forestry.

▮▮▮ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

OMT, CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

▮▮▮ **Actuación prioritaria:**

- 3.e.6: Turismo.

▮▮▮ **Objetivo específico:**

Apoyo a la formación avanzada de personal del sector turístico y al intercambio ente instituciones de formación con nivel universitario en los dos países.

▮▮▮ **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza en las zonas turísticas.

▮▮▮ **Zonas de intervención prioritaria:**

Nacional / zonas de turismo.

▮▮▮ **Justificación:**

La capacitación de personal del sector turismo es esencial para el desarrollo del sector.

▮▮▮ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

SGCASA, Secretaría General de Turismo: AATT.

▮▮▮ **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Existe una directiva presidencial para que se desarrolle el sector de la cultura y el turismo.

▮▮▮ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Indonesian Culture and Tourism Board; Ministry of Culture and Tourism.

▮▮▮ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

OMT.

OE 4: Aumentar las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental

LE 4.a: Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas

▮▮▮ **Actuación prioritaria:**

- 4.a.116: Conservación del patrimonio natural.

▮▮▮ **Objetivo específico:**

Apoyo a proyectos de protección y valorización del medio ambiente y de los recursos naturales, particularmente los bosques y los recursos costeros.

▮▮▮ **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza; respeto por la diversidad cultural.

▮▮▮ **Zona/s de intervención prioritaria:**

Zonas costeras y zonas de selva virgen.

▮▮▮ **Justificación:**

La sostenibilidad medioambiental se encuentra contemplada explícitamente en la estrategia, en la medida en que las intervenciones propuestas para los sectores del turismo y de la pesca marítima están orientadas por principios de desarrollo



sostenible. Sin embargo, la importancia y la gravedad de los problemas medioambientales de Indonesia son tales que se justifica una actuación adicional en su defensa, apoyando proyectos de protección de recursos forestales o costeros.

► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

SGCMyH: MULT.; SGCMyH: ONGD.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

La preservación y la utilización sostenible de recursos naturales son presentadas en el MTDP como una prioridad.

► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministry of Forestry; Ministry of Marine Affairs and Fisheries.

► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

La Cooperación Española ha establecido una alianza exitosa con UNESCO, que parece justificable proseguir.

2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

Por su propia existencia, y sobre todo si es ampliamente difundido, el presente Plan de Actuación Especial constituirá un útil instrumento de información y coordinación para los diferentes actores de la Cooperación Española.

Además, se organizará aproximadamente cada seis meses una reunión en la Embajada en Yakarta de los actores de la Cooperación Española, especialmente ONG y personal de AT, con la presencia del representante de la AECI y del Consejero Económico y Comercial de la Embajada. Se considera absolutamente necesario que exista una estrecha coordinación entre el representante de la AECI y el Consejero Económico y Comercial, basada en el intercambio de

información oportuna y en la búsqueda activa de formas de potenciar las intervenciones y actividades de la Cooperación Española en Indonesia.

Finalmente, a nivel central, los órganos oficiales de coordinación de la Cooperación Española (Consejo de Cooperación, Comisión Interministerial, Comisión Interterritorial) han de garantizar la coherencia de las actividades de los distintos actores y de la política de cooperación al desarrollo con Indonesia.

2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

La Cooperación Española, a través de su experto en Yakarta, establecerá estrechas relaciones de coordinación con los principales donantes implicados en los sectores donde concentrará sus actuaciones, con el fin de maximizar sinergias y a evitar la duplicación de esfuerzos. Además, el experto de la AECI participará en las reuniones de donantes –sobre todo la CE y los Estados Miembro– y en las reuniones entre Gobierno de Indonesia y donantes, y aprovechará estas ocasiones para informar a los otros donantes sobre las actividades de la Cooperación Española.

2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

El representante permanente de la Cooperación Española en Indonesia será el principal responsable de garantizar la comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades del país socio. Identificará, en cada uno de los ministerios con los cuales la cooperación sea más intensa, un interlocutor privilegiado a un nivel intermedio en la jerarquía, a través del cual tendrá lugar la mayor parte de la comunicación informal entre la Cooperación Española y el ministerio en cuestión. Además, la AECI, a través de su representante, seguirá de cerca la situación y las políticas de desarrollo en Indonesia, con el fin de

mantener el alineamiento entre sus intervenciones y las prioridades del país socio. Además, el Consejero Económico y Comercial de la Embajada mantendrá las reuniones que sean necesarias con ministerios, agencias y empresas públicas del país para la definición y tramitación de proyectos que puedan ser objeto de financiación con cargo al FAD.

2.8. Mapa de prioridades

En el mapa de Indonesia que se presenta en el anexo mapas: Indonesia está indicada la división del territorio en las 30 provincias que lo componen. Aceh y Nias están situados en Sumatra occidental, donde se concentra la mayor parte del esfuerzo de

reconstrucción post-tsunami. El Patrimonio de la Humanidad de la Selva Tropical de Sumatra también se encuentra en la parte occidental de la isla. Ésta es, por tanto, la zona donde se ha concentrado la mayor parte de la Cooperación Española, hasta el momento actual. Por otro lado, Timor Central, donde se buscará concentrar varias de las nuevas actividades propuestas en el presente PAE, está situado en el extremo oriental de la provincia de Nusa Tenggara Oriental, una de las más pobres de todo el país.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)

3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Se mantuvieron contactos informales con miembros de ONG y con indonesias estudiando en Holanda para obtener información de carácter general y una idea sobre las perspectivas y las posiciones de las organizaciones de la sociedad civil. La elaboración del primer borrador del presente PAE fue realizada después de una visita al país, durante la cual se mantuvieron contactos con la Embajada de España, con diversas autoridades del Gobierno y con representantes de algunos donantes y de organizaciones españolas presentes en el país. Se agradece el generoso apoyo, tanto intelectual como logístico, de la Embajada de España, y en particular del embajador, D. Dámaso de Lario, del encargado de cooperación, D. Luis Mateos, y del consultor de AECI, D. Ugo Blanco. Estos apoyos fueron absolutamente cruciales para este trabajo.

Personas entrevistadas durante la visita a Indonesia:

UE

- D. Juan Casla: coordinador de programas de Cooperación Económica y financiera de la UE en Indonesia
- Ms. Sheila Town: coordinador de programas de educación de la UE en Indonesia

BRR

- Ms. Nazmiyah Sayuti: Recovery Aceh-Nias Trust Fund Executive Director

UE-ECHO

- D. Carlos Alfonso: Head of Office

Cruz Roja Española

- D. Gustavo Domato

FAO

- D. Pedro Guemes: coordinador del proyecto de AECI en Aceh

Ministerio de Turismo

- Mr. I Gusti Putu Laksaguna: Head of Development Board
- Ms. Nies Anggraeni: director de Relaciones Internacionales
- Ms. Martini M. Paham: Assistant to Deputy Director for Bilateral Cooperation America & Europe

Banco Mundial

- Mrs. Kundhavi Kadiresan: Operations and Portfolio Manager

BAPPENAS (National Development Planning Agency)

- Mr. Ceppie Sumadilaga: Director for Bilateral Foreign Cooperation

Ministerio de Pesca

- Saut. P. Hutagalung: director de planificación y cooperación internacional
- Ismayanti: jefe de cooperación bilateral

Embajada de España

- Exmo. Embajador Dámaso de Lario
- D. Luis Mateos: segunda jefatura y responsable de Cooperación
- D. Ugo Blanco: consultor de la AECI

Oficina Comercial

D. Santiago Elorza: consejero comercial

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOL-DE)¹, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de

tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Indonesia ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

¹ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El **objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas** será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en **tres ámbitos**:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la consecución

de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación,

sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

5

Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Indonesia

LE 1.c.	Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 2.2.c.	Contribución a la mejora de la calidad de la educación
LE 2.5.b.	Mejoramiento de áreas rurales precarias o barrios marginales
LE 3.a.	Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
LE 3.b.	Dotación de infraestructuras
LE 3.e.	Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sistemas productivos
LE 4.a.	Conservación y gestión sostenible de la biodiversidad y los ecosistemas vulnerables

Claves

- Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
- Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
- Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
- Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
- Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
- Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
- Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



6 Fuentes bibliográficas y documentales

- Asian Development Bank (2004) *Country Economic Review: Indonesia*. Manila: ADB.
- Baird, M and P. Versegi((2005) *Indonesia: Analytical report for the white paper on Australia's aid program*. Canberra: Australian Aid.
- Bank Indonesia (2005). *2005 Economic Report on Indonesia*. Jakarta: Bank Indonesia.
- BPS – BAPPENAS – UNDP (2004). *Indonesia National Human Development Report 2004: The Economics of Democracy: Financing Human Development in Indonesia*. Jakarta: UNDP.
- BRR – Rehabilitation and Reconstruction Agency Aceh-Nias (2006). *Building a Land of Hope: One year Report*. Banda Aceh: BRR, April 2006.
- BRR (2006). *RANTF – Recovery Aceh – Nias Trust Fund Info Memo*. Banda Aceh: BRR.
- Committee for Poverty Alleviation (2003). *Interim Poverty Reduction Strategy Paper*. Jakarta, March 2003: Secretariat, Committee for Poverty Alleviation.
- EC (2001). *Indonesia Country Strategy Paper 2002-2006*. Brussels: European Commission (mimeo).
- EC (2005). *European Union Development Cooperation with Indonesia*. Jakarta: Delegation of the European Commission.
- EC (2006). *European Commission Assistance to Indonesian Trade Sector*. Jakarta: EC Delegation.
- FAO (2006). *Food Security Statistics - Indonesia*.
www.fao.org/es/ess/faostat/foodsecurity/Countries/EN/Indonesia_e.pdf, accessed on 03/10/2006
- Freedom House (2006). *Countries at the Crossroads: A Survey of Democratic Governance*. Informe sobre Indonesia. www.freedomhouse.org
- Government of Indonesia (2004). *Indonesia: First Progress Report on the Millennium Development Goals*. Jakarta: Gol.
- Government of Indonesia (2005). *National Medium-Term Development Plan*. Presidential Regulation Number 7 of 2005. Reprinted by BAPPENAS, Jakarta, September 2005.
- Hofman, B., and K. Kaiser (2002). *The making of the Big Bang and its aftermath: a political perspective. Conference Paper*. <http://isp-aysps.gsu.edu/fprc/ino/hofmankaiserAtlanta.pdf>, accessed in June 2006.
- Office of the UN Recovery Coordinator for Aceh and Nias (2006). *Humanitarian and recovery update- Aceh & Nias*. Banda Aceh, June 2006.
- UNDP (2005). *Human Development Report*. New York: UNDP.

World Bank (2005). *Brief for the Consultative Group on Indonesia, 19-20 January 2005*. Jakarta: World Bank.

World Bank (2006). *Indonesia: Economic and Social Update*. Jakarta: World Bank.

World Bank (2006). *World Development Indicators 2006*. Washington, DC: World Bank.

World Bank (2007). *World Development Report 2007*. Washington, DC: The World Bank.

Sitios web

Asia-Pacific Development Center on Disability (APCD):

<http://www.apcdproject.org/Countryprofile/indonesia/>, accessed 06/10/2006

CIA World Factbook: Indonesia. <https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/print/id.html>, accessed on 03/10/2006

FAOSTAT-Estadísticas sobre seguridad alimentar – Indonesia (updated 03/03/2006)

Harmonization and Alignment: Initiatives for Indonesia:

http://www.aidharmonization.org/ah-cla/ah-browser/index-abridged?rgn_cnt=id&master=master, accessed on 04/06/2006

Rural Poverty Portal, Indonesia Statistics

<http://www.ruralpovertyportal.org/english/regions/asia/idn/statistics.htm>

Transparency International: índice de percepción de la corrupción:

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2005

UNESCO: Indonesia Country profile:

http://www.uis.unesco.org/profiles/EN/GEN/countryProfile_en.aspx?code=3600, accessed 22/08/2006

UNESCO Institute for Statistics (2006) : Statistics in Brief, Education in Indonesia.

(http://www.uis.unesco.org/profiles/EN/EDU/countryProfile_en.aspx?code=3600), accessed on 05/10/2006

UNICEF: At a Glance: Indonesia - Statistics

http://www.unicef.org/infobycountry/indonesia_statistics.html, accessed on 03/10/2006

US Department of State "Background Note: Indonesia", <http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2748.htm>, accessed on 03/10/2006.

The background is a solid green color with several overlapping, semi-transparent silhouettes of palm trees. The trees are rendered in various shades of green, creating a layered effect. The text 'Sri Lanka' is positioned in the lower right quadrant of the image.

Sri Lanka



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	10
2. Estrategia de la Cooperación Española en Sri Lanka 2006-2008	13
2.1. Justificación de la estrategia	13
2.2. Objetivo estratégico global	17
2.3. Marco temporal previsto	17
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	18
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	26
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	26
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	26
2.8. Mapa de prioridades	26
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	28
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	30
4.1. Seguimiento	30
4.2. Evaluación	31
5. Cuadro resumen de prioridades	32
6. Fuentes bibliográficas y documentales	33



Acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ADB	Banco Asiático de Desarrollo
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
DACC	Comité de Coordinación de la Asistencia de los Donantes
DELP	Documento Estratégico de Lucha contra la Pobreza
DFID	Departamento de Desarrollo Internacional, Reino Unido
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo, SECI/ MAEC
DWG	Grupo de Trabajo de los Donantes
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FAO	Organización de las Naciones Unidas para Agricultura y Alimentación
GTZ	Cooperación Técnica Alemana
IDG	Índice de Desarrollo de Género
IDH	Índice de Desarrollo Humano
JBIC	Banco Japonés para la Cooperación Internacional
LE	Línea Estratégica
LTTE	Liberation Tigers of Tamil Eelam (movimiento separatista Tamil)
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MENR	Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales
NAQDA	Agencia Nacional para el Desarrollo de la Acuicultura
NARA	Agencia Nacional para la Investigación y Desarrollo de los Recursos Acuáticos
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Objetivo Estratégico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial de Salud
OMT	Organización Mundial de Turismo
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
PD	Plan Director de la Cooperación Española
PEST	Matriz de Perfil Estratégico
PIB	Producto Interior Bruto
PRSC	Crédito de Apoyo a la Reducción de la Pobreza
P-TOMS	Estructura de Gestión de la Operación Post-Tsunami
RADA	Agencia para la Reconstrucción y el Desarrollo

SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMyH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
SLFP	Sri Lanka Freedom Party
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
TAFREN	Grupo de Trabajo para la Reconstrucción de la Nación
UE	Unión Europea
UNDP	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para Educación, Ciencia y Cultura
UNP	United National Party
UPFA	United People's Freedom Alliance



1 Resumen ejecutivo

1.1. Resumen del diagnóstico

Datos básicos sobre Sri Lanka

- Nombre oficial: República Socialista Democrática de Sri Lanka.
- Sistema político: república democrática pluralista.
- División administrativa: 8 provincias, subdivididas en 25 distritos.
- Población: 19,7 millones; 72,2% rural, 21,5% urbana y 6,3% en plantaciones.
- Tasa de crecimiento de la población 1,1%.
- Composición étnica de la población: cingaleses 74,0%, tamiles de Ceilán 12,6%; tamiles de India 5,5%; moros y malayos 7,1%; otros 0,8%.
- Esperanza de vida al nacer: 74 años.
- Mortalidad infantil: 11,1/1000 nacidos vivos.
- Tasa de alfabetización de adultos (+15años): 90,7%.
- Tasa de alfabetización de jóvenes (15-24 años): 95,6%.
- Índice de Desarrollo Humano (2003): 0,751.
- Clasificación según el Índice de Desarrollo Humano: 93 en 177 países.
- Índice de Desarrollo relativo al Género: 0,747.
- Clasificación según el Índice de Desarrollo relativo al Género: 66 entre 140 países.
- Población con ingresos por debajo de 1\$ por día (1990-2002): 7,4%.
- Población con ingresos por debajo de 2\$ por día (1990-2002): 50,7%.
- Población por debajo de la línea de pobreza nacional (2002): 19,2%.

- Estructura de empleo: agricultura 30,7%, industria 24,5%, servicios 44,8%.
- Crecimiento del PIB: 5,4% en 2004, 6,0% en 2005.
- Principales exportaciones: textiles y confecciones; productos de cuero, caucho, papel, madera y cerámicas; máquinas y aparatos mecánicos y eléctricos; joyas y piedras preciosas; y productos agrícolas.
- Principales importaciones: petróleo, textiles, maquinaria y equipos, materiales de construcción, alimentos y bebidas.
- Déficit comercial: 10,8% del PIB.

Diagnóstico

Economía

A pesar de un conflicto armado interno de más de 20 años, Sri Lanka ha conseguido preservar su sistema democrático y mantener un ritmo de crecimiento económico relativamente fuerte. El principal desafío al que el país se enfrenta es la consecución de una paz duradera con el movimiento *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (movimiento separatista Tamil, LTTE). La guerra es un fuerte freno contra la inversión. Si se consigue alcanzar la paz, existen buenas razones para creer que Sri Lanka, con el apoyo de la comunidad internacional, podrá desarrollar su enorme potencial económico y eliminar la pobreza en un tiempo relativamente corto.

La estructura sectorial del PIB ha pasado directamente de una economía dominada por

la agricultura a una economía dominada por los servicios, sin pasar por la fase intermedia de un dominio de la industria. Actualmente el sector agrícola constituye el 18% del valor agregado, el sector industrial el 27%, y los servicios el 55%. Los textiles y, sobre todo la confección, corresponden a más del 60% de las exportaciones. En sus relaciones comerciales con la UE, Sri Lanka beneficia del Sistema de Preferencias Generalizadas “promover el desarrollo sostenible y buen Gobierno” (GSP+), un régimen comercial altamente favorable que garantiza el acceso al mercado de la UE sin aranceles ni cuotas, para todas sus exportaciones.

Hay estagnación y baja productividad en el sector agrícola, fuertes insuficiencias en las infraestructuras (carreteras, ferrocarriles, puertos, producción y distribución de energía) y excesiva concentración de la actividad económica en la provincia de Occidente.

Gobernanza y desarrollo institucional

El país está efectivamente dividido en dos zonas, gobernadas por las fuerzas en conflicto. A pesar del conflicto armado y de la violencia política, la democracia de Sri Lanka ha dado pruebas de vitalidad y estabilidad. Sin embargo, el sistema político está dominado por la aristocracia política del país y adolece de participación ciudadana. La situación política de los últimos años se ha caracterizado por cierta inestabilidad. La Administración Pública está fragmentada, es ineficaz y sufre de un exceso de personal. La apropiación de las estrategias de desarrollo es relativamente débil. Los tribunales son en general independientes. Se producen violaciones de los derechos humanos, asociadas a la guerra.

Sri Lanka cuenta con una sociedad civil con gran vitalidad pero, a excepción de interacciones entre un pequeño grupo de ONG y el Gobierno central, las relaciones de colaboración entre el sector público y la sociedad civil son relativamente escasas. Recientemente se ha producido un endurecimiento de las posiciones en los medios de comunicación y por parte de los partidos minoritarios del Gobierno (especialmente el JVP)

contra las ONG –nacionales y extranjeras– que causa cierta preocupación.

Situación social

Sri Lanka tiene indicadores sociales comparables a los de países mucho más ricos y son mucho mejores que los de los demás países de Asia del Sur, en especial en lo que se refiere a la situación de la mujer. En términos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), el país ya ha alcanzado (prácticamente desde 1990-1991) las metas de lograr la enseñanza primaria universal y de eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza, y está en buena posición en lo que se refiere a la probabilidad de alcanzar las metas de reducir la mortalidad materna e infantil.

Sin embargo, Sri Lanka sigue teniendo un problema de pobreza, que tiene mucho que ver con el sesgo urbano del crecimiento. La incidencia de la pobreza es mayor en las provincias menos urbanizadas del norte y del este, que son también las más afectadas por la guerra y, recientemente, también por el maremoto, y en la zona de las plantaciones de té, en el sur. La mayor parte del crecimiento económico tiende a concentrarse en las zonas urbanas, aumentando la inequidad en la distribución de riqueza. La malnutrición es un problema importante, particularmente en la zona afectada por la guerra. El gasto público en educación y salud se ha reducido en los últimos años. Entre los grupos en situación de mayor vulnerabilidad se encuentran los desplazados internos, los niños obreros y los niños soldados utilizados por el LTTE. Existe también el tráfico humano, tanto en el interior del país para servicio doméstico y otros fines, como para el extranjero, y la población experimenta un envejecimiento de los más rápidos del mundo.

Medio ambiente

La alta densidad poblacional y el crecimiento económico crean problemas medioambientales como la degradación y erosión de los suelos, el agotamiento de los recursos hídricos, la eliminación de desechos, el deterioro de los recursos y del hábitat costeros causado por el asentamiento de



poblaciones, las actividades mineras la utilización inapropiada de los suelos costeros, y la contaminación –sobre todo de aguas interiores– asociada con actividades industriales y con la urbanización.

Género

Las mujeres tienen igual acceso a la educación (de la primaria a la universidad) y a la salud. Sin embargo, queda mucho por hacer. Las mujeres están poco presentes en la política, a un nivel nacional, provincial y municipal. En el ámbito profesional, hay un “techo de cristal” que dificulta el acceso de las mujeres a cargos directivos. Faltan mecanismos que faciliten la conciliación de la vida familiar y laboral. La discriminación y la violencia de género están prohibidas por ley, pero todavía existen leyes y prácticas discriminatorias (derechos de propiedad de la tierra, herencia, aborto, incesto, violación). La guerra aumenta la vulnerabilidad de las mujeres frente a la violencia y los abusos, tanto por parte del LTTE como del Ejército.

Prevención de conflictos y construcción de la paz

El conflicto armado ha sido responsable de más de 60.000 muertes. El acuerdo de alto el fuego firmado por el Gobierno y el LTTE en febrero de 2002 llevó a un periodo de paz y a ciertas negociaciones; sin embargo, desde el inicio de 2007, el conflicto se ha recrudecido con tal intensidad que actualmente el alto el fuego sólo existe en el papel. El conflicto está todavía lejos de resolverse. Existe una distancia considerable entre las posiciones del LTTE, que sigue exigiendo autonomía y no ha abandonado completamente sus ambiciones de independencia, y las del Gobierno que, presionado por sus socios más extremistas, ofrece descentralización en el contexto de un Estado unitario.

Acción humanitaria

El maremoto de 26 de diciembre de 2004 ha puesto de manifiesto de forma brutal y dramática la vulnerabilidad del país, especialmente de los grupos más vulnerables, como son los pescadores pobres que viven cerca de la costa, así como la población de la parte oriental del país,

más afectada por la guerra civil. A pesar de los numerosos problemas existentes, la recuperación prosigue a buen ritmo. Sin embargo, subsisten todavía bolsas de pobreza y subdesarrollo, donde la provisión de los servicios públicos básicos todavía no ha sido plenamente restablecida y donde la población todavía no ha recuperado sus medios de vida. La principal fuente de vulnerabilidad, y la principal justificación para la continua necesidad de ayuda humanitaria, sigue siendo la guerra en el norte y el este que, además de muertos, ha provocado el desplazamiento de cientos de miles de personas.

Otras consideraciones

Sri Lanka tiene algunas ventajas económicas importantes como, por ejemplo, el acceso libre al mercado de la UE a través del GSP+, la proximidad de los mercados en rápida expansión de la India y del Sudeste de Asia, así como un gran potencial turístico. Sin embargo, la pérdida de competitividad relativa de la industria textil por el fin del Acuerdo Multi-Fibras y la entrada de China en el mercado, pueden llevar a problemas.

Ventajas comparativas de la Cooperación Española

La Cooperación Española, que sólo podrá aportar un volumen relativamente limitado de recursos, debe ser planificada de forma modesta y prudente. La relación estrictamente bilateral con el Gobierno de Sri Lanka debe limitarse a áreas en las cuales no hay alineamiento entre los donantes presentes, especialmente la Comisión Europea y los otros Estados miembro o áreas en las que España, por su experiencia o por la capacidad técnica de la que dispone, pueda, a través de su contribución, aportar un valor añadido. En otras áreas será deseable que la Cooperación Española intervenga utilizando instrumentos que garanticen su alineamiento con los otros donantes, bien sea mediante la aportación a fondos comunes o través del apoyo financiero a programas de organismos internacionales, y que participe en el diálogo político con el Gobierno de Sri Lanka, en el marco de un diálogo conjunto. Sin embargo, España tiene algunas ventajas –sobre todo en el área de la

Gobernanza, la asistencia humanitaria, el turismo y la pesca— que pueden conferir a su cooperación un carácter propio y una visibilidad considerable.

Gobernanza: la solución española al problema de cómo conceder la autonomía que exigían diversas comunidades nacionales sin comprometer la unidad ni la eficiencia del Estado es relevante para la situación actual de Sri Lanka. España podría prestar una asistencia técnica potencialmente importante para ayudar a Sri Lanka a encontrar sus propias vías en el camino de la construcción de la paz.

Ayuda humanitaria: la ayuda humanitaria tiene dos dimensiones distintas, la asistencia a las áreas del sur y del oeste afectadas por el *tsunami* y la ayuda a las áreas del norte y del este del país afectadas por la guerra. En el caso de las primeras, la ayuda necesaria es a un plazo relativamente corto y se destinará a apoyar la recuperación de los servicios sociales básicos y a ayudar a la población en la reconstrucción y la recuperación de sus medios de vida. En las zonas del segundo tipo, con problemas estructurales que tomarán mucho más tiempo en resolverse, aun si se alcanza rápidamente una paz estable y duradera, es preferible adoptar una perspectiva a más largo plazo. La gravedad de la situación aconseja que ésta sea una prioridad importante de la Cooperación Española, con la mayor parte de la ayuda ejecutada a través de ONG españolas, de vocación humanitaria o de desarrollo, trabajando de cerca con las organizaciones locales.

Sectores productivos: el turismo y la pesca, actividades eminentemente costeras y, por lo tanto, fuertemente afectadas por el maremoto, son dos sectores en los cuales España tiene una importante ventaja comparativa y una oferta de cooperación técnica de muy alta calidad, y en los cuales existen necesidades evidentes.

1.2. Resumen de la estrategia

El objetivo general de esta estrategia es contribuir a la construcción duradera de la paz, a la reconstrucción y al desarrollo de Sri Lanka

para reducir la pobreza y la vulnerabilidad de la población. Las ventajas comparativas mencionadas y los principios de concentración geográfica y sectorial de las intervenciones conducen a una estrategia basada en los siguientes instrumentos:

La Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) se propone apoyar la estrategia del Gobierno de Sri Lanka, combinando varios instrumentos de intervención, entre los cuales figuran el apoyo, a corto plazo, al esfuerzo de reconstrucción en las zonas afectadas por el maremoto; el apoyo, a más largo plazo, a la reconstrucción del norte y el este; la asistencia técnica en los sectores del turismo y de la pesca; y el apoyo al diálogo interno y a la búsqueda de posibles soluciones políticas al conflicto.

1. Reconstrucción y sectores sociales

Norte y este

La reconstrucción y el restablecimiento de los servicios sociales básicos para la población de las zonas en el norte y el este más afectadas por la guerra, que son actualmente las zonas más pobres y en peor situación de todo el país, son el elemento central de la resolución del conflicto. El nivel de destrucción de las infraestructuras y de los medios de vida de las poblaciones afectadas indica que serán necesarios años de intervención sostenida y coherente para empezar a cambiar la situación de aguda pobreza y privación en estas zonas. La Cooperación Española apoyará el esfuerzo de reconstrucción en el norte y el este del país por medio del apoyo financiero a las ONG españolas que trabajen o que se propongan trabajar en esas zonas, en cooperación con las organizaciones locales.

Reconstrucción post-tsunami

Queda todavía mucha gente en situación de gran pobreza y vulnerabilidad, con falta de medios de vida, falta de viviendas y con deficiencias en la provisión de servicios públicos. Existen bolsas de profunda pobreza en el este del país. En estas áreas, la presencia de ONG españolas,



que integran a los pobres en las actividades productivas y recuperan los medios de vida, ayudando a la reconstrucción y restableciendo servicios básicos, puede ser de gran utilidad a corto y mediano plazo.

2. Sectores productivos

Pesca

La Cooperación Española apoyará la necesaria racionalización en este sector mediante una **asistencia técnica** coordinada con otros donantes activos en la misma área, con dos componentes principales: contribuciones a cargo de expertos cualificados en estudios del sector desde un enfoque integral, así como la elaboración de políticas orientadas hacia la racionalización del sector; y acciones de **formación avanzada** para funcionarios y expertos nacionales en materias como acuicultura, pesca artesanal, formación de recursos humanos, control de calidad, transformación y comercialización del pescado.

Turismo

La Cooperación Española apoyará estos esfuerzos de relanzamiento y de racionalización del sector, mediante el apoyo a actividades de marketing y promoción del turismo, de formación y capacitación de personal conectado con el sector, y asistencia técnica a la planificación del sector (especialmente en relación con la producción de un Plan Director) y a los esfuerzos para aumentar su sostenibilidad e implantación comunitaria.

3. Prevención de conflictos y construcción de la paz

La Cooperación Española se propone crear las condiciones para facilitar el diálogo necesario sobre salidas políticas al conflicto, mediante la **organización de actividades** donde la experiencia española en materia de descentralización pueda ser estudiada y discutida e incluso, si se considerara oportuno, invitar a España a un número limitado de participantes en el proceso de paz. Esta actividad será complementada con

un programa de **asistencia técnica** enfocado hacia la teoría y la práctica de la descentralización política y administrativa y –por su valor simbólico– por una contribución, aunque modesta, a los **fondos “cesta” multidonantes**, creados para apoyar el proceso de paz.

A efectos de una mayor coordinación en este campo entre los distintos actores de la Cooperación Española, es importante subrayar que la Confederación de Fondos de Cooperación y Solidaridad está interviniendo en Sri Lanka desde 2005 con un Proyecto de Pacificación, así como con una intervención en el campo del desarrollo y la gobernabilidad local. Estos proyectos se financian gracias a las aportaciones económicas de Cataluña, Andalucía, Extremadura y Galicia.

Geográficamente, la concentración espacial de la Cooperación Española en el país se realizará en los ámbitos regional, provincial y de distrito. En términos regionales, serán dos las principales regiones elegidas para concentrar las intervenciones de reconstrucción: la zona costera del sur de la isla y la región nordeste, afectada por la guerra –y, dentro de esta región, sobre todo, la zona costera, donde se ha producido el maremoto–. En el sur, las intervenciones de reconstrucción se concentrarán en áreas aisladas donde la pobreza y la falta de provisión de servicios públicos no han sido todavía resueltas por otras intervenciones, y se prevén por un tiempo limitado: unos dos años, como máximo. En la provincia de Northeast, para alcanzar alguna eficacia, será necesario concentrar más los esfuerzos de la Cooperación Española, en uno o dos distritos. Debido a los continuos cambios en la situación militar, no es posible, en este momento, ir más allá en este análisis. La selección del o de los distritos donde se concentrará la intervención tendrá que ser hecha en el momento de pasar a la ejecución de esta estrategia, mediante consulta con el Gobierno y con los otros donantes presentes en Sri Lanka.

Las intervenciones sectoriales en el turismo y la pesca tienen también una dimensión espacial

significativa, una vez que las actividades de los dos sectores se concentran en las zonas costeras. Finalmente, las actuaciones nacionales o institucionales tendrán su impacto en políticas o programas de ámbito nacional.

Prioridades para el alineamiento con el Gobierno de Sri Lanka. Mecanismos de armonización y coordinación con otros donantes. Complementariedad con otros actores de la Cooperación Española

No existe un representante permanente de la Cooperación Española en Sri Lanka. Por esta razón, los mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades del país socio estarán basados en la identificación, en cada uno de los Ministerios con los cuales la cooperación será más intensa, de un interlocutor privilegiado a un nivel intermedio de la jerarquía, a través del cual tendrá lugar la mayor parte de la comunicación entre la Cooperación Española y el Ministerio en cuestión. Además, será necesario que la AECI, a través de la DGCG, haga un seguimiento de la situación y de las políticas de desarrollo en Sri Lanka, con el fin de garantizar

que se mantenga el alineamiento entre sus intervenciones y las prioridades del país socio.

La Cooperación Española también establecerá estrechas relaciones de coordinación con los principales donantes implicados en los sectores donde concentrará sus actuaciones para maximizar sinergias y evitar duplicaciones. Además, la AECI mantendrá informados a los comités de donantes –sobre todo el *Donor Assistance Coordinating Committee* (o Comité de de Coordinación de la Asistencia de los Donantes, DACC), el *Donor Working Group* (o Grupo de Trabajo de los Donantes, DWG) y la CE y sus Estados miembro por medio de informes periódicos sobre las actividades de la Cooperación Española.

Por su propia existencia, y sobre todo si es ampliamente difundido, el presente Plan de Actuación Especial (PAE) constituirá un instrumento útil de información y coordinación para los diferentes actores de la Cooperación Española. Además, se realizará cada seis meses en Colombo una reunión de los actores de la Cooperación Española, especialmente ONG y personal de AT, con la presencia de un representante de la AECI o de la Embajada de España en Delhi.



2 Estrategia de la Cooperación Española en Sri Lanka 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

La Estrategia de la Cooperación Española en Sri Lanka está definida en estrecha relación con los retos de desarrollo del país, formulados en la Nueva Estrategia de Desarrollo (NDS), y con el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 (PD), consensuado por todos los actores de la Cooperación Española, siendo éste un documento que define los objetivos y las prioridades básicas de la cooperación. El objetivo global del PD es la lucha contra la pobreza, en particular a través del apoyo al cumplimiento de los objetivos de la Declaración del Milenio, principal referente de la política española de desarrollo internacional.

Además, la estrategia de cooperación está diseñada de acuerdo con los principios de concentración geográfica y sectorial de las intervenciones y de coordinación de actores e instrumentos, y orientada hacia áreas de clara ventaja comparativa de la Cooperación Española. Estos principios se consideran especialmente importantes para maximizar el valor añadido de una cooperación que aporta un volumen limitado de recursos.

La NDS

Los principales objetivos de la NDS, cuyo lema es “contra la pobreza y por el crecimiento” son: facilitar la participación de los grupos más pobres en las actividades económicas productivas y, al mismo tiempo, dar cierto apoyo financiero a los grupos más vulnerables; reducir la

pobreza y las diferencias entre los diferentes estratos sociales; y minimizar las disparidades regionales en términos de pobreza y nivel de desarrollo.

La estrategia también pretende incorporar los ODM de forma intrínseca en el marco nacional de desarrollo, incorporar asimismo el género y medio ambiente como prioridades horizontales y promover la paz en el norte y el este, mediante el progreso económico y la igualdad de oportunidades.

La estrategia está basada en niveles de inversión pública más altos que en el pasado y en el estímulo a la Inversión Externa Directa (IED). En términos de política industrial, el Gobierno se propone estimular la exportación de productos manufacturados y también sustituir algunas importaciones. Se propone estimular el comercio externo y reforzar las normas laborales, de sanidad y de medio ambiente para cumplir con los requisitos internacionales en estas materias.

Se propone también mejorar la productividad de la agricultura (aspecto considerado fundamental para la reducción de la pobreza), a través de un mejor acceso de los agricultores a los mercados y a mejores tecnologías, un entorno comercial estable y una mejor infraestructura rural. La mejora de la infraestructura rural, en particular de transportes (red vial y ferrocarriles), de la aducción de agua y de producción y distribución de energía eléctrica, se considera esencial tanto para la reducción de la pobreza como para atraer la IED. Uno de los instrumentos que se contempla para estimular el desarrollo rural es la

ubicación de 300 industrias en zonas rurales, lo que solamente será viable si mejora considerablemente el estado de las carreteras rurales. La estrategia propone también reformar el sistema educativo para aumentar su capacidad de producir una mano de obra con conocimientos adecuados y habilidades relevantes.

La NDS considera como gran prioridad la reconstrucción del norte y este, así como de las áreas afectadas por el maremoto, transformándolas en “nuevos corredores de desarrollo”. En las zonas afectadas por la guerra, la prioridad es el refuerzo de la capacidad del Gobierno para garantizar la cobertura de las necesidades básicas de la población afectada, proveerla de medios de vida productivos y facilitar la reconciliación entre los distintos grupos étnicos. Las principales prioridades son la reconstrucción de la infraestructura dañada, el apoyo a la recuperación por la población de sus medios de vida en la agricultura, ganadería y pesca, y el refuerzo de los sectores educativo y de salud, que se encuentran al borde del colapso por culpa de la guerra. En la zona del maremoto, las necesidades más importantes incluyen la recuperación de los medios de vida de las familias afectadas y la reconstrucción de las infraestructuras en las áreas subdesarrolladas.

Además, como ha afirmado el presidente de la República durante la ceremonia de toma de posesión de su cargo, la principal prioridad del Gobierno de Sri Lanka es “garantizar una paz duradera por medio de una solución política a la cuestión nacional del país”.

La AECl se propone apoyar la estrategia del Gobierno de Sri Lanka mediante la una combinación de instrumentos entre los cuales se encuentran el apoyo a corto plazo al esfuerzo de reconstrucción en las zonas afectadas por el maremoto, el apoyo a más largo plazo a la reconstrucción del norte y el este, la asistencia técnica en los sectores del turismo y de la pesca, así como el apoyo al diálogo interno y a la búsqueda de posibles soluciones políticas al conflicto.

Reconstrucción y sectores sociales

Norte y este

La principal barrera al “despegue” de la economía del país es la continua situación de conflicto en el norte y el este. Este conflicto tiene no solamente consecuencias nefastas para las poblaciones directamente afectadas –entre las cuales la muerte, las mutilaciones, los desplazados internos y los niños soldados son algunas trágicas manifestaciones–, sino también graves consecuencias económicas, tanto por el coste de la guerra como por el desincentivo que supone para la inversión interna y externa. La reconstrucción y el restablecimiento de los servicios sociales básicos para la población de las zonas del norte y del este más afectadas por la guerra, que son actualmente las zonas más pobres y en peor situación de todo el país, son un elemento central para la resolución del conflicto. Esta reconstrucción no es una cuestión a corto plazo; el nivel de destrucción de la infraestructura y de los medios de vida de las poblaciones afectadas implica que serán necesarios varios años de intervención sostenida y coherente para empezar a cambiar la situación de aguda pobreza y privación en estas zonas. La Cooperación Española apoyará el esfuerzo de reconstrucción en el norte y el este del país por medio de apoyo financiero a los esfuerzos de ONG españolas que trabajen o que se propongan trabajar en esas zonas, en cooperación con organizaciones locales. Atendiendo a las dificultades inherentes al trabajo en condiciones de emergencia compleja, será necesario seleccionar a las organizaciones españolas que irán a trabajar en esta zona con especial atención. Se seleccionarán únicamente organizaciones y personas con experiencia anterior en situaciones de emergencias complejas.

Reconstrucción post-tsunami

A pesar del esfuerzo considerable realizado en la reconstrucción post-*tsunami*, quedan todavía poblaciones en situación de gran pobreza y vulnerabilidad, con falta de medios de vida, falta de viviendas y deficiencias en la provisión de servicios públicos. Es el caso, particularmente, de



bolsas profundas de pobreza en el este del país. En estas áreas, la presencia de ONG españolas, que integran a los pobres en las actividades productivas, recuperan medios de vida, ayudando a la reconstrucción y restablecen los servicios básicos, puede ser de gran utilidad a corto y medio plazo.

Sectores productivos

Pesca

Por su ubicación costera, el sector de la pesca marítima ha sido uno de los más afectados por el maremoto, con 16.500 barcos y un millón de redes destruidos, 7.000 barcos dañados y 70% del sector afectado. Una parte importante de estos daños ocurrió en el norte y el este, es decir, en las provincias más directamente afectadas por la guerra donde, tras el alto el fuego, el sector pesquero se había desarrollado de manera significativa. Además, y gracias a la Cooperación Internacional, la mayor parte de los barcos han sido recuperados o reconstruidos. En ciertas zonas, parece incluso que haya más embarcaciones que antes y los precios del pescado han caído por debajo de sus niveles anteriores al *tsunami*, indicación ésta de un exceso de oferta. La mayor prioridad en este momento parece ser la racionalización, basada en un enfoque integral, que incluya un estudio oceanográfico del estado actual de los recursos y del medio marino, un registro de los barcos para conocer la dimensión de la flota, una planificación de la estructura y dimensiones de la flota hecha con criterios de sostenibilidad y de equidad, y un análisis de las cadenas de comercialización de los productos del sector, orientado a la mejora de su eficiencia y equidad. También parece útil llevar a cabo una serie de acciones complementarias de apoyo en materia de acuicultura, pesca artesanal, formación de recursos humanos, control de calidad y transformación y comercialización del pescado. La Cooperación Española apoyará este esfuerzo de racionalización mediante una asistencia técnica coordinada con otros donantes activos en la misma área, con dos componentes principales: contribuciones a cargo de expertos cualificados en los estudios y en la elaboración de políticas

orientadas hacia la racionalización del sector, y acciones de formación avanzada para funcionarios y expertos nacionales.

Turismo

El sector del turismo ha sido de los más afectados por el maremoto. Cerca del 40% de los extranjeros en Sri Lanka se aloja en las playas del sur y del este de la isla. El maremoto dañó cerca de 50 de los 105 grandes y medianos hoteles en las áreas afectadas; además, 8 hoteles quedaron completamente destruidos. Muchos estaban asegurados y, por lo tanto, protegidos frente a los costes de la reconstrucción. A pesar de esto, incluso estos hoteles tuvieron que soportar los costes asociados a las consecuencias del desastre, en particular, el coste de las cancelaciones. Además, es de esperar que el *tsunami* tenga efectos depresores a más largo plazo en el sector, especialmente en lo que se refiere a la llegada futura de turistas y a las tasas de ocupación. Esta situación se ha agravado aún más a partir del inicio de este año, a raíz del rebrote del conflicto abierto y de los atentados con bomba en la capital.

La reconstrucción ha progresado a buen ritmo y no se considera necesaria ni particularmente útil una intervención de la Cooperación Española en esta área. Donde es más necesaria su intervención es en la promoción del turismo, ya que únicamente se podrán mantener y recuperar los puestos de trabajo si se consigue que los turistas vuelvan al país. También parece importante aprovechar la oportunidad para relanzar y reformular la oferta turística de Sri Lanka sobre criterios de desarrollo sostenible, en lo que se refiere, por ejemplo, al diseño de nuevos centros turísticos y a la regulación del turismo, para garantizar que todos los productos ofrecidos en el sector incluyan un componente comunitario importante, con el fin de beneficiar a las comunidades y, especialmente, a los pobres. Asimismo, sería conveniente la producción de un PD del sector que indique qué tipos de actividades turísticas se deben ubicar, en qué zonas y con qué intensidad. La Cooperación Española apoyará estos esfuerzos de relanzamiento y de racionalización del

sector, mediante apoyos a actividades de marketing, de formación y capacitación de personal conectado con el sector, y asistencia técnica a la planificación del sector y a los esfuerzos para aumentar su sostenibilidad.

Prevención de conflictos y construcción de la paz

Uno de los principales obstáculos para la paz en Sri Lanka es la incompatibilidad entre las exigencias del LTTE, de independencia o al menos de autonomía considerable en el contexto de una federación, y lo que está dispuesto a ofrecer el Gobierno, una dosis considerable de descentralización y autonomía, pero en el contexto de un Estado unitario. Ésta es una de las exigencias más fuertes del socio minoritario de la coalición gubernamental, el JVP, que rechaza cualquier solución que, a su entender, pueda poner en peligro el Estado y pueda llevar al separatismo. En Sri Lanka, la forma en la que España ha conseguido un Estado unitario, a la vez que fuertemente descentralizado –quizás más que muchos estados federales– es considerada con interés por las (pocas) personas que tienen alguna idea al respecto. Estas personas creen que hay en la experiencia española lecciones potencialmente interesantes y útiles para su país, y que su presentación y discusión podrían constituir un importante punto de partida para un diálogo sobre posibles soluciones constitucionales, políticas y administrativas al problema del país. La Cooperación Española se propone crear las condiciones para facilitar ese necesario diálogo, mediante la organización de actividades donde la experiencia española en materia de descentralización pueda ser estudiada y discutida e, incluso, si se considera pertinente, invitar a España a un número limitado de participantes en el proceso de paz. Esta actividad será complementada por un programa de asistencia técnica enfocado hacia la teoría y la práctica de la descentralización política y administrativa, así como (por su valor simbólico) por una contribución, aunque modesta, a los fondos “cesta” multidonantes, creados para apoyar el proceso de paz.

Temas transversales

Defensa de los derechos humanos

El enfoque horizontal de los derechos humanos y la participación democrática es un elemento fundamental del PD, que debe expresarse, entre otros, en el ámbito de la planificación estratégica. Las acciones que se proponen en la presente estrategia tienen implicaciones positivas, directas e indirectas, en términos de derechos humanos, en la medida en que tienden a aumentar la seguridad y reducir la vulnerabilidad de las personas afectadas por el maremoto o por la guerra, consolidar la paz y estimular la actividad económica y la creación y mantenimiento de empleos en dos sectores de considerable importancia económica y de especial importancia para los pobres.

Equidad de género

A pesar de que el estatuto de la mujer en Sri Lanka es relativamente elevado en relación con lo que sucede en otros países en vías de desarrollo, particularmente, en los otros países de Asia del Sur, el trabajo en este campo sigue siendo necesario y continúa presente en la agenda de desarrollo del Gobierno. Sri Lanka se encuentra en una posición envidiable en lo que se refiere a igualdad de acceso a la educación y a la legislación de los derechos de género. Sin embargo, todavía existen deficiencias importantes, en particular, en lo que se refiere a la violencia, la discriminación en la legislación tradicional, los derechos de propiedad y la carga de trabajo. La Cooperación Española adoptará sistemáticamente un enfoque de género en sus intervenciones.

Sostenibilidad medioambiental

La sostenibilidad medioambiental se encuentra contemplada explícitamente en la estrategia, en la medida en que las intervenciones propuestas para los sectores del turismo y de la pesca marítima están orientadas por principios de desarrollo sostenible. En relación con las otras intervenciones, particularmente de las ONG, atendiendo a que la pobreza es una de las principales fuentes de explotación no sostenible de



ecosistemas y recursos naturales, la reconstrucción y la lucha contra la pobreza tendrán en general efectos positivos en términos de sostenibilidad y, más aún, si el diseño y la ejecución de proyectos se hacen adoptando criterios de sostenibilidad medioambiental, siempre que eso sea factible.

Respeto a la diversidad cultural

El respeto a la diversidad cultural se expresa en la estrategia no sólo a través de la aplicación estricta de los principios de no discriminación, sino también del apoyo a la búsqueda de soluciones al conflicto, respetuosas de la diversidad cultural, en las que todos los grupos étnicos o culturales —especialmente las minorías que se sienten excluidas del diálogo político y manipuladas por intereses ajenos— se sientan incluidos y sientan respetada y plenamente valorada su diferencia.

2.2. Objetivo estratégico global

Contribuir a la construcción duradera de la paz, a la reconstrucción y al desarrollo de Sri Lanka con el fin de reducir la pobreza y la vulnerabilidad de la población

2.3. Marco temporal previsto

Dos tipos de consideraciones determinan el marco temporal en el que se contempla la presencia de la Cooperación Española en Sri Lanka: la conclusión del proceso de reconstrucción post-maremoto en el sur y suroeste del país, y las perspectivas de paz en el norte y este.

En lo que se refiere a la reconstrucción post-maremoto, es previsible que dentro de un máximo de dos años la situación se normalice en la mayor parte del área afectada. Dejará entonces de justificarse, al menos como hasta ahora, la presencia de una cooperación orientada a la reconstrucción. Persistirá ciertamente la necesidad de algún tipo de asistencia al desarrollo y a la reducción de la pobreza, pero, salvo en casos

excepcionales, esa necesidad será probablemente menor que las experimentadas en países de menor ingreso, por poblaciones más pobres y con un nivel sanitario y educativo menor. Será entonces posible para la Cooperación Española retirarse de esta área de intervención.

Queda la cuestión de saber qué posibilidades habrá entonces en Sri Lanka para una cooperación con perspectivas de futuro. Si se alcanza una paz duradera, basada en una solución política al conflicto, o al menos en la renuncia definitiva de todas las partes implicadas al uso de la violencia, se justificará la presencia de la Cooperación Española para, en cooperación con los otros donantes, especialmente los de la Unión Europea, ayudar a la reconstrucción y al desarrollo del país y contribuir al “dividendo de la paz”, que podrá ayudar a estabilizar definitivamente la situación. Será entonces de esperar que en pocos años la economía de Sri Lanka crezca lo suficiente como para pasar a necesitar otro tipo de cooperación, más basada en la asistencia técnica y en el desarrollo institucional.

Si, por el contrario, sigue la guerra o un conflicto como el que dura desde diciembre de 2005, con infracciones constantes al acuerdo de alto el fuego e inclusive episodios de guerra abierta, habrá razones para interrogarse sobre la conveniencia de una permanencia fuerte de la Cooperación Española en el país, o sobre si no será entonces preferible retirar la mayor parte de esa cooperación, quizás dejando apenas algunas organizaciones humanitarias —a las que lamentablemente no faltará trabajo— y, posiblemente, también un compromiso de regresar cuando la situación cambie para mejor.

En conclusión, y en relación con los dos años mencionados a propósito de la reconstrucción en el sur y el oeste, la cuestión no es tanto temporal sino más bien de adecuación —o no— de las condiciones necesarias para que la asistencia aportada por la Cooperación Española sea fructífera. Tanto el análisis de esas condiciones como la decisión sobre el futuro de la Cooperación Española en Sri Lanka podrán llevarse a cabo al fin del periodo de reconstrucción de dos años, que coincide con el fin del periodo de validez del PD.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)

LE 1.a: Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político

Actuaciones prioritarias:

- 1.a.2. Fortalecimiento de los procesos y mecanismos institucionales de diálogo social.

Objetivo específico:

Estimular el diálogo sobre soluciones al punto muerto del debate constitucional mediante la presentación y discusión en contextos a definir posteriormente de la experiencia española en descentralización en el contexto de un Estado unitario y la utilización de esta discusión como punto de partida para la búsqueda en conjunto de soluciones para el problema de Sri Lanka.

Objetivo horizontal:

Defensa de los derechos humanos de todos los implicados o afectados por el conflicto; respeto a la diversidad cultural de los grupos étnicos y religiosos implicados.

Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/institucional.

Justificación:

Existe una incompatibilidad entre las exigencias del LTTE, de independencia o al menos de una autonomía considerable en el contexto de una federación, y lo que está dispuesto a ofrecer el Gobierno, una dosis considerable de descentralización y autonomía, pero en el contexto de un Estado unitario. La forma como España ha conseguido un Estado a la vez fuertemente descentralizado y unitario contiene lecciones potencialmente útiles para Sri Lanka, y su presentación y discusión podría constituir un punto de partida para un diálogo sobre solucio-

nes posibles, constitucionales, políticas y administrativas, al problema generado por aquella incompatibilidad.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española: SGCASA-BIL, CC AA-DIRECTA.

Alineamiento con la estrategia nacional:

El presidente de la República ha afirmado que la principal prioridad del Gobierno de Sri Lanka es “garantizar una paz duradera por medio de una solución política a la cuestión nacional del país”.

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

El Marga Institute de Colombo, un centro de investigación en ciencias sociales que ha trabajado sobre el conflicto y cuya independencia y prestigio son reconocidos en Sri Lanka y en el extranjero, sería una localización ideal para actividades afines con esta línea estratégica.

LE 1.c: Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos

Actuaciones prioritarias:

- 1.c.11.2. (Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las Administraciones Públicas): creación, fortalecimiento y desarrollo de un servicio civil profesionalizado.

Objetivo específico:

Actividades de formación a funcionarios nacionales y provinciales sobre la experiencia española en descentralización política y administrativa.

Objetivo horizontal:

Respeto a la diversidad cultural de Sri Lanka y apoyo a la convivencia pacífica de sus distintos grupos étnicos. Apoyo a la descentralización.



► Zona/s de intervención prioritaria:
Nacional/institucional.

► Justificación:

Estas actividades complementarán la actuación que consiste en compartir la experiencia española de descentralización (Actuación I), aportando a los funcionarios del Gobierno central y de los Gobiernos provinciales información basada en la experiencia española, sobre los retos y las posibilidades de la descentralización.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCASA-BIL, CC AA-DIRECTA.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Como en el caso de la Actuación I, la prioridad del Gobierno de Sri Lanka de “garantizar una paz duradera por medio de una solución política a la cuestión nacional del país”.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministry of Public Administration and Home Affairs; Sri Lanka Institute of Development Administration. Sería también interesante explorar una posible cooperación con la Universidad de Colombo –la primera universidad del país– y/o el *Worldview Institute*, una organización con estatuto de ONG que ha trabajado con éxito en la aplicación de técnicas de aprendizaje a distancia a la formación de funcionarios en todo el país.

LE 1.c: Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos (cont.)

► Actuaciones prioritarias:

- 1.c.11.4. (Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las Administraciones Públicas): fortalecimiento de la capacidad de planificación y formulación de políticas públicas inclusivas.

► Objetivo específico:

Apoyo al Gobierno en la elaboración de un PD de turismo, orientado hacia la inclusión, la sostenibilidad y la regulación del sector para garantizar la inclusión de un componente comunitario importante en los productos del sector donde eso sea posible.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza y sostenibilidad medioambiental en las zonas turísticas.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/zonas turísticas del país.

► Justificación:

La elaboración de un PD del turismo, indicando qué tipos de actividades turísticas se deben ubicar y en qué zonas, es una prioridad para racionalizar el sector y para apoyar la valorización de los recursos turísticos, la inclusión en la medida de lo posible de componentes de interacción con las comunidades locales y la explotación sostenible de los recursos. La inclusión de un componente comunitario en los productos del sector permite crear oportunidades para el desarrollo de actividades económicas en las zonas rurales y para mejorar la situación de las poblaciones rurales.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCASA-AATT.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

La *New Development Strategy* pone de relieve la promoción del turismo como una actividad central para la estabilización macroeconómica y el desarrollo del país; la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible son prioridades afirmadas en la NDS y reafirmadas en el *Mahinda Chintana*.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Sri Lanka Tourism Board, Ministry of Tourism; Coastal Conservation Department, Ministry of Natural Resources and Environment.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:
OMT, CE.

LE 1.c: Desarrollo de la administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos (Cont.)

➡ Actuaciones prioritarias:
• 1.c.12. Descentralización y fortalecimiento de las Administraciones Locales.

➡ Objetivo específico:
Apoyo a los Gobiernos provinciales para la elaboración de planes locales de desarrollo turístico sostenible y con fuerte implicación de la comunidad.

➡ Objetivo horizontal:
Lucha contra la pobreza y sostenibilidad medioambiental en las zonas turísticas.

➡ Zona/s de intervención prioritaria:
Zonas turísticas, especialmente zonas costeras.

➡ Justificación:
La elaboración descentralizada de planes locales de desarrollo turístico es necesaria para apoyar la valorización de los recursos turísticos locales, así como la implicación de las comunidades locales en la oferta turística, lo que a su vez permite crear oportunidades para el desarrollo de actividades económicas en las zonas rurales y para la mejora de la situación de las poblaciones rurales.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCASA, posiblemente la Secretaría General de Turismo: AATT, ONGD.

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:
La *New Development Strategy* pone de relieve la promoción del turismo como una actividad central para la estabilización macroeconómica y el desarrollo del país; la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible son prioridades afirmadas en la NDS y reafirmadas en el *Mahinda Chintana*.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
Gobiernos provinciales.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:
OMT.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.5: Habitabilidad básica

LE 2.5.b: Mejora de áreas rurales precarias

➡ Actuaciones prioritarias:

- 2.5.b.88. Construcción de soluciones habitacionales, ampliación de alojamientos con hacinamiento crítico y consolidación de las estructuras de viviendas con patologías graves.
- 2.5.b.89. Construcción y/o mejora de equipamiento público: dispensarios, escuelas, lavaderos, áreas recreativas, centros comunitarios de comunicación, mercados, iluminación pública, etc.
- 2.5.b.91. Instalación o ampliación del suministro de agua, luz (preferentemente con fuentes renovables), saneamiento y alcantarillado público y domiciliario (incluyendo edificación eficiente en el plano energético y medioambiental).

➡ Objetivo específico:
Reconstrucción y rehabilitación de la vivienda, el agua, el saneamiento, la electricidad y los servicios sociales básicos en las zonas afectadas por el maremoto en el sur del país.

➡ Objetivo horizontal:
Lucha contra la pobreza de las poblaciones afectadas por el maremoto en el sur, equidad de género.

➡ Zona/s de intervención prioritaria:
Bolsas de pobreza y de privación en las áreas del sur del país menos beneficiadas por la reconstrucción



post-*tsunami*, definidas de acuerdo con el Gobierno de Sri Lanka y el grupo de donantes para la reconstrucción post-*tsunami*.

Justificación:

Quedan todavía en la parte sur del área del *tsunami* poblaciones en situación de gran pobreza y vulnerabilidad, carentes de medios de vida suficientes, sin viviendas y con deficiencias en la provisión de servicios públicos. Es el caso, particularmente, de bolsas profundas de pobreza en el sureste del país. En estas áreas, la presencia de ONG españolas, integrando a los pobres en las actividades productivas, recuperando medios de vida, ayudando a la reconstrucción y restableciendo los servicios básicos, puede ser de gran utilidad a corto y mediano plazo.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:
SGCMyH-ONGD.

Alineamiento con la estrategia nacional:

La reconstrucción post-*tsunami* es una de las prioridades más importantes para este Gobierno, como está estipulado en la NDS y en el *Mahinda Chintana*.

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:
RADA, ONG locales.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Estas actividades tendrán que ser coordinadas con el grupo de donantes que se reúne con el Grupo de Trabajo para la Reconstrucción de la Nación (TAFREN) para la coordinación de los trabajos, y con la CE y los Estados miembro de la UE.

LE 2.5.b: Mejora de áreas rurales precarias (cont.)

Actuaciones prioritarias:

- **2.5.b.88.** Construcción de soluciones habitacionales, ampliación de alojamientos con hacinamiento crítico y consolidación de las estructuras de viviendas con patologías graves.

- **2.5.b.89.** Construcción y/o mejora de equipamiento público: dispensarios, escuelas, lavaderos, áreas recreativas, centros comunitarios de comunicación, mercados, iluminación pública, etc.

- **2.5.b.91.** Instalación o ampliación del suministro de agua, luz (preferentemente con fuentes renovables), saneamiento y alcantarillado público y domiciliario (incluyendo edificación eficiente en el plano energético y medioambiental).

Objetivo específico:

Reconstrucción y rehabilitación de las viviendas, el agua, el saneamiento, la electricidad y los servicios sociales básicos en las zonas afectadas por el maremoto o por la guerra en el norte y este del país.

Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza de las poblaciones afectadas, derechos humanos de las víctimas de la guerra, equidad de género.

Zona/s de intervención prioritaria:

El principio de la focalización de la intervención española a nivel geográfico puede ser respetado mediante la elección de un área limitada para la intervención. La mejor forma de alcanzar este objetivo es seleccionar, de acuerdo con el Gobierno y los otros donantes activos en el norte y el este, un distrito para la intervención. La variabilidad de la situación en el terreno resta sentido a una elección anticipada.

Justificación:

Hay en todo el norte y este del país poblaciones en situación de gran pobreza y vulnerabilidad, con falta de medios de vida, de viviendas, y deficiencias en la provisión de servicios públicos. Además, los derechos de estas poblaciones no son siempre respetados por las fuerzas en conflicto. En estas áreas, la presencia de ONG españolas, con una mezcla de ayuda de emergencia a poblaciones directamente afectadas por la guerra y de ayuda al desarrollo, que recuperan los medios de vida, ayudan a la reconstrucción y restablecen los servicios básicos, puede ser de gran utilidad.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

SGCMyH-ONGD. Debido a las dificultades inherentes al trabajo en situaciones de emergencia compleja, será necesario seleccionar las organizaciones españolas que irán a trabajar en esta zona con especial atención. Se seleccionarán únicamente organizaciones y personas con experiencia anterior en situaciones de emergencia compleja.

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El presidente de la República ha afirmado que la principal prioridad del Gobierno de Sri Lanka es “garantizar una paz duradera por medio de una solución política a la cuestión nacional del país”. La reconstrucción del norte y del este es uno de los elementos de esa paz duradera.

►►► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Posiblemente, las ONG locales.

►►► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

Estas actividades tendrán que ser coordinadas con los donantes activos en el norte y el este del país y con la CE y Estados miembro, con el fin de garantizar que no haya conflictos en la identificación de perspectivas, ni duplicación en las acciones implementadas.

LE 2.5.b: Mejora de áreas rurales precarias (cont.)

►►► **Actuaciones prioritarias:**

- 2.5.b. 86. Apoyo a la ordenación territorial y a la planificación urbanística.

►►► **Objetivo específico:**

Apoyo a las autoridades locales en las zonas urbanas en fase de reconstrucción en la elaboración de planes urbanísticos.

►►► **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la pobreza de las poblaciones afectadas, equidad de género, sostenibilidad medioambiental.

►►► **Zona/s de intervención prioritaria:**

Las mismas zonas donde se llevan a cabo acciones de reconstrucción (véanse actuaciones anteriores).

►►► **Justificación:**

La reconstrucción ofrece oportunidades para la planificación que, normalmente, las autoridades locales no están en condiciones de aprovechar por falta de capacidad técnica. Esta actuación apoyará a las autoridades locales con el fin de permitirles ordenar el urbanismo de la reconstrucción.

►►► **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

SGCMyH-ONGDs-

►►► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El presidente de la República ha afirmado que la principal prioridad del Gobierno de Sri Lanka es “garantizar una paz duradera por medio de una solución política a la cuestión nacional del país”. La reconstrucción del norte y del este es uno de los elementos de esa paz duradera.

►►► **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Autoridades provinciales y locales.

►►► **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

Debido a su carácter de actividad complementaria, esta actuación tendrá que ser coordinada con los mismos donantes y al mismo tiempo que las dos actuaciones anteriores.

OE 3: Aumentar las capacidades económicas

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos

►►► **Actuación prioritaria:**

- 3.e.5: Pesca.



►►► Objetivo específico:

Apoyo por medio de contribuciones de expertos a los estudios orientados hacia el desarrollo de un enfoque integral en el sector de la pesca, incluyendo la transformación y comercialización del producto.

►►► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza, en particular de las poblaciones de pescadores; sostenibilidad de la explotación de los recursos marinos.

►►► Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/sectorial.

►►► Justificación:

La mayor prioridad del sector pesquero en este momento es la racionalización; para ello, se necesita un enfoque integral que incluya estudios oceanográficos del estado actual de los recursos y del medio marino, un registro de buques para conocer la dimensión de la flota, una planificación de la estructura y dimensiones de la flota hecha con criterios de sostenibilidad y de equidad, así como un análisis de las cadenas de comercialización de los productos del sector con el fin de mejorar su eficiencia y equidad. El aporte de expertos españoles a estos estudios podría ser una contribución decisiva a la mejora del sector.

►►► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

SGCASA-AATT; SGCMYH; ONGD.

►►► Alineamiento con la estrategia nacional:

En el *Mahinda Chintana*, el desarrollo de la pesca y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en las aguas profundas alrededor de Sri Lanka es sensiblemente prioritario.

►►► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministry of Fisheries and Aquatic Resources.

►►► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) es el

actor internacional más importante en este campo en Sri Lanka. Entre otros donantes activos en el sector de la pesca se incluyen varios Estados miembro de la UE, por lo que sería deseable coordinar esfuerzos a nivel de delegación de la CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

►►► Actuación prioritaria:

- 3.e.5. Pesca.

►►► Objetivo específico:

Apoyo a la racionalización del sector pesquero a través de la elaboración de un plan de desarrollo del sector basado en principios de sostenibilidad y equidad.

►►► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza, en particular de las poblaciones de pescadores; sostenibilidad de la explotación de los recursos marinos.

►►► Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/sectorial.

►►► Justificación:

Un plan de desarrollo del sector pesquero, basado en un enfoque integral y en estudios como los mencionados en relación con la actuación anterior, puede contribuir decisivamente a la racionalización de la explotación pesquera y a reestablecer el sector en base a la equidad y la sostenibilidad.

►►► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

SGCASA-AATT, subvenciones.

►►► Alineamiento con la estrategia nacional:

En el *Mahinda Chintana*, el desarrollo de la pesca y la explotación sostenible de los recursos pesqueros en las aguas profundas alrededor de Sri Lanka es sensiblemente prioritario.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministry of Fisheries and Aquatic Resources.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

La FAO, CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

➡ Actuación prioritaria:

- 3.e.5. Pesca.

➡ Objetivo específico:

Acciones de formación avanzada para expertos y funcionarios sobre pesca y temas afines.

➡ Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza de pescadores y agricultores; equidad de género, tanto en la selección de beneficiarios de las acciones de formación como en los enfoques, especialmente hacia la pesca artesanal, la acuicultura y la transformación y comercialización de pescado.

➡ Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/institucional.

➡ Justificación:

Esta acción es complementaria de las otras dos propuestas en el mismo sector y tiene por objetivo reforzar la preparación técnica de los expertos y funcionarios nacionales en temas relacionados con la pesca –pesca artesanal, control de calidad, acuicultura, transformación y comercialización del pescado, etc.–, con el fin de permitirles jugar un papel de apoyo al desarrollo del sector.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

DGCASA-AATT, ONGD.

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:

En el *Mahinda Chintana*, el desarrollo de la pesca y la explotación sostenible de los recursos

pesqueros en las aguas profundas alrededor de Sri Lanka es sensiblemente prioritario.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministry of Fisheries and Aquatic Resources.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

FAO, CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

➡ Actuación prioritaria:

- 3.e.6. Turismo.

➡ Objetivo específico:

Apoyo al marketing de la oferta turística en Sri Lanka.

➡ Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza en las zonas turísticas.

➡ Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/zonas de turismo del país.

➡ Justificación:

El regreso de los turistas de forma sostenible es esencial para el mantenimiento y la recuperación de los puestos de trabajo en el sector y el de las comunidades en él involucradas.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

DGCASA, Secretaría General de Turismo: AATT.

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:

La *New Development Strategy* prioriza la promoción del turismo como una actividad central para la estabilidad macroeconómica y el desarrollo del país.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Sri Lanka Tourism Board, Ministry of Tourism.



► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales: OMT, CE.

LE 3.e: Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sectores productivos (cont.)

► Actuación prioritaria:

- 3.e.6. Turismo.

► Objetivo específico:

Apoyo a la formación y capacitación de personal del sector turístico mediante el incremento de la calidad de la formación en las escuelas de hostelería de Sri Lanka.

► Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza en las zonas turísticas.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/zonas de turismo.

► Justificación:

La formación y capacitación de personal del sector turismo es esencial para el desarrollo del sector. La mejora de la calidad de la formación en las cinco escuelas de hostelería de Sri Lanka constituirá una contribución de largo plazo al desarrollo del sector.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

SGCASA, Secretaría General de Turismo: AATT.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

La *New Development Strategy* prioriza la promoción del turismo como una actividad central para la estabilidad macroeconómica y el desarrollo del país.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Sri Lanka Tourism Board, Ministry of Tourism.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales: OMT.

OE 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz

LE 7.b: Apoyo a las operaciones de mantenimiento de paz*

* Orientada desde la óptica de la LE 1.a: Promoción de la democracia representativa y participativa, y del pluralismo político

► Actuación prioritaria:

- 1.a.2. Fortalecimiento de los procesos y mecanismos institucionales de diálogo social.

► Objetivo específico:

Apoyo explícito al proceso de paz de una forma alineada con los demás donantes europeos mediante una contribución a uno (o más) de los fondos "cesta" multidonantes para la construcción de la paz.

► Objetivo horizontal:

Defensa de los derechos humanos de las víctimas de la guerra; respeto a la diversidad cultural de Sri Lanka y apoyo a la convivencia pacífica de sus distintos grupos étnicos.

► Zona/s de intervención prioritaria:

Nacional/institucional.

► Justificación:

La prioridad de la paz implica que es importante que todos los donantes den señales claras de su respaldo al proceso de paz; en el caso de España, la contribución propuesta indica el compromiso con la construcción de la paz y puede, además, potenciar las otras actuaciones a favor del mismo objetivo.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

SGCASA: Fondos conjuntos.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

El presidente de la República ha afirmado que la principal prioridad del Gobierno de Sri Lanka es "garantizar una paz duradera por medio de una solución política a la cuestión nacional del país".

■➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Por la definición misma del concepto de fondos “cestas”, todos los otros donantes que contribuyen para el mismo o los mismos fondos.

2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

Por su propia existencia, y sobre todo si es ampliamente difundido, el presente PAE constituirá un útil instrumento de información y coordinación para los diferentes actores de la Cooperación Española.

Además, se realizará cada seis meses una reunión en Colombo de los actores de la Cooperación Española, especialmente ONG y personal de AT, con la presencia de un representante de la AECl o de la Embajada de España en Delhi.

Finalmente, como parte central, los órganos oficiales de coordinación de la Cooperación Española (Consejo de Cooperación, Comisión Interministerial, Comisión Interterritorial) han de garantizar la coherencia de las actividades de los distintos actores y de la política de cooperación al desarrollo con Sri Lanka.

2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales

La Cooperación Española establecerá estrechas relaciones de coordinación con los principales donantes implicados en los sectores donde concentrará sus actuaciones, con el fin de maximizar sinergias y evitar la duplicación de esfuerzos. Esto implicará, para cada acción que se piense iniciar, un esfuerzo para la obtención de información sobre qué donantes financian acciones similares en el país o financian actividades de otro tipo en zonas

vecinas a la zona de intervención identificada. Será el caso, en particular, de la elección, de acuerdo con otros donantes, de un distrito en el norte o este donde se concentrará la mayor parte del esfuerzo de apoyo a la reconstrucción de las zonas afectadas por la guerra. La fluidez e inestabilidad de la situación en Sri Lanka, en particular debido al rebrote de la guerra, no permite realizar esta selección desde ahora. Además, la AECl, directamente o a través de la Embajada de España en Delhi, mantendrá informados a los comités de donantes –sobre todo el DACC, el DWG y la CE y sus Estados miembro, por medio de informes periódicos sobre las actividades de la Cooperación Española.

2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

No existe un representante permanente de la Cooperación Española en Sri Lanka. Por esta razón, los mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con las prioridades del país socio estarán basados en la identificación, en cada uno de los Ministerios con los cuales la cooperación será más intensa, de un interlocutor privilegiado a un nivel intermedio en la jerarquía, a través del cual tendrá lugar la mayor parte de la comunicación entre la Cooperación Española y el Ministerio en cuestión. Además, será necesario que la AECl, a través de la DGCG, haga un seguimiento de la situación y de las políticas de desarrollo en Sri Lanka, con el fin de que se mantenga el alineamiento entre sus intervenciones y las prioridades del país socio.

2.8. Mapa de prioridades

En el mapa de Sri Lanka que se presenta está indicada la división del territorio en ocho provincias: Northeast (que ha resultado de la fusión de las anteriores provincias del norte y el este), Northwest, North Central, Central, Western, Sabaragamuwa, Uva y South. La provincia Northeast es la más afectada por la guerra civil.



El mapa siguiente da una idea del impacto del maremoto en los distritos que componen estas ocho provincias. Las intervenciones que la presente estrategia contempla se situarán en partes de la provincia Sur todavía afectadas por las secuelas del maremoto. Las actividades de reconstrucción en el norte o en el este se concentrarán en un distrito cuya selección se hará más adelante, de acuerdo con el Gobierno y con los otros donantes activos en la zona. Las otras intervenciones que se proponen son de carácter nacional, sectorial o institucional.

División provincial de Sri Lanka

La concentración espacial de la Cooperación Española en el país se realizará a tres niveles: regional, provincial y de distrito. En términos regionales, serán dos las principales regiones elegidas para concentrar las intervenciones de reconstrucción: la zona costera del sur de la isla, y la región nordeste, afectada por la guerra —y, dentro de esta región, sobre todo la zona costera, donde ha castigado el maremoto. En la zona sur, las intervenciones de reconstrucción se concentrarán en áreas aisladas donde la pobreza y la falta de provisión de servicios públicos no han todavía sido resueltas por otras intervenciones, y se prevé que por tiempo limitado: unos dos años, como mucho.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:
www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)

Gravedad de la incidencia del maremoto (número de muertes por distrito. 01/01/05)

En la provincia de Northeast, donde tanto queda por hacer, para alcanzar alguna eficacia, será necesario concentrar más los esfuerzos de la Cooperación Española en uno o dos distritos. Debido a los continuos cambios de la situación militar no es posible, en este momento, y es difícil más definición. Se deberá realizar la selección del o de los distritos donde se concentrará la intervención en el momento de pasar a la ejecución de esta estrategia, mediante consulta con el Gobierno y con los otros donantes presentes en Sri Lanka.

Las intervenciones sectoriales en el turismo y la pesca tienen también una dimensión espacial significativa, ya que las actividades de los dos sectores se concentran sobre todo a lo largo de las zonas costeras, que han sido las más afectadas por el maremoto. Finalmente, las actuaciones nacionales o institucionales tendrán su impacto en políticas o programas de nivel nacional.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)

3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Se elaboró el primer borrador del presente PAE después de una visita al país, durante la cual se mantuvieron contactos con autoridades del Gobierno de Sri Lanka, con representantes del sector universitario, de la sociedad civil, de los donantes y de las ONG españolas presentes en el país.

Lista de personas entrevistadas antes y durante la visita a Sri Lanka:

- Mr. B. Abeygunawardena, Director General, Department of National Planning, Ministry of Finance and Planning
- Dr. Sirimal Abeyratne, Senior Lecturer, University of Colombo
- Mr. Jerónimo Candela, Deputy Head of Mission, Médicos del Mundo Spain
- Dr. Francesca Cañellas, Psychiatrist, Médicos del Mundo Spain
- Ms. Sujatha Cooray, Director General, Department of External Resources, Ministry of Finance and Planning
- M. Yves-Alain Corporeau, Conseiller Culturel, Embassy of France
- Dr. Lloyd Fernando, Chairman, Marga Institute; Managing Director/CEO, Worldview Institute
- Mr. Godfrey Gunnatilleke, Deputy Chairman, Marga Institute
- Mr. Andreas Hartmann, Counsellor, Economic Cooperation and Development, Embassy of the Federal Republic of Germany
- Mr. Kevin Hernández Brito, Agencia Adventista para el Desarrollo y Recursos Asistenciales
- Ms. Sriyani Hulugalle, Senior Economist, World Bank, Sri Lanka
- Dr. Saman Kelegama, Director, Institute for Policy Studies
- Prof. W.D. Lakshman, Professor in Economics, University of Colombo
- Mr. Pablo Medina Asensio, Country Coordinator, Cruz Roja Española
- Dr. Howard Nicholas, Senior Lecturer, Institute of Social Studies, The Hague
- Dr. Prathap Ramanujam, Secretary, Ministry of Tourism
- Mr. K. Romeshun, Programme Officer, Embassy of Sweden
- Dr. Kumar Rupesinghe, Chairman, Foundation for Co-Existence
- Mr. Francisco Serrano Ortega, Finance Delegate, Cruz Roja Española
- Ms. Mercé de Torres-Llosa, Tsunami Programme Manager, EC Delegation
- Mr. Sarath Vidanagama, Senior Lecturer in Economics, University of Colombo
- Mr. Chandra Wickramasinghe, Chairman, Connaissance de Ceylon Travels
- Mr. Julian Wilson, Head of Delegation and Ambassador, EC Delegation

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOL-DE)¹, así como las necesarias revisiones y apro-

¹ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del Plan de Actuación Especial (PAE).

bación por parte de la AECL, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), y se estableció un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e

incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El PAE de Sri Lanka ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País (DEP), para países prioritarios, y los PAE, para países preferentes y de atención especial, están insertos en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de Cooperación al Desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los DEP y PAE de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este PAE en el segundo semestre de 2008.

El objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión relacionada con el desarrollo y la aplicación de

las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de Cooperación Española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en tres ámbitos:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la consecución de los objetivos de coherencia de

las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por lo tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación, sino al de la programación

operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

5 Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Sri Lanka

LE 1.a.	Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político
LE 1.c.	Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 2.5.b.	Mejoramiento de áreas rurales precarias o barrios marginales
LE 3.e.	Actuaciones relacionadas con el fortalecimiento de los sistemas productivos
LE 7.b.	Apoyo a las operaciones de mantenimiento de la paz

Claves

-  Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
-  Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
-  Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
-  Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
-  Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
-  Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
-  Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



6 Fuentes bibliográficas y documentales

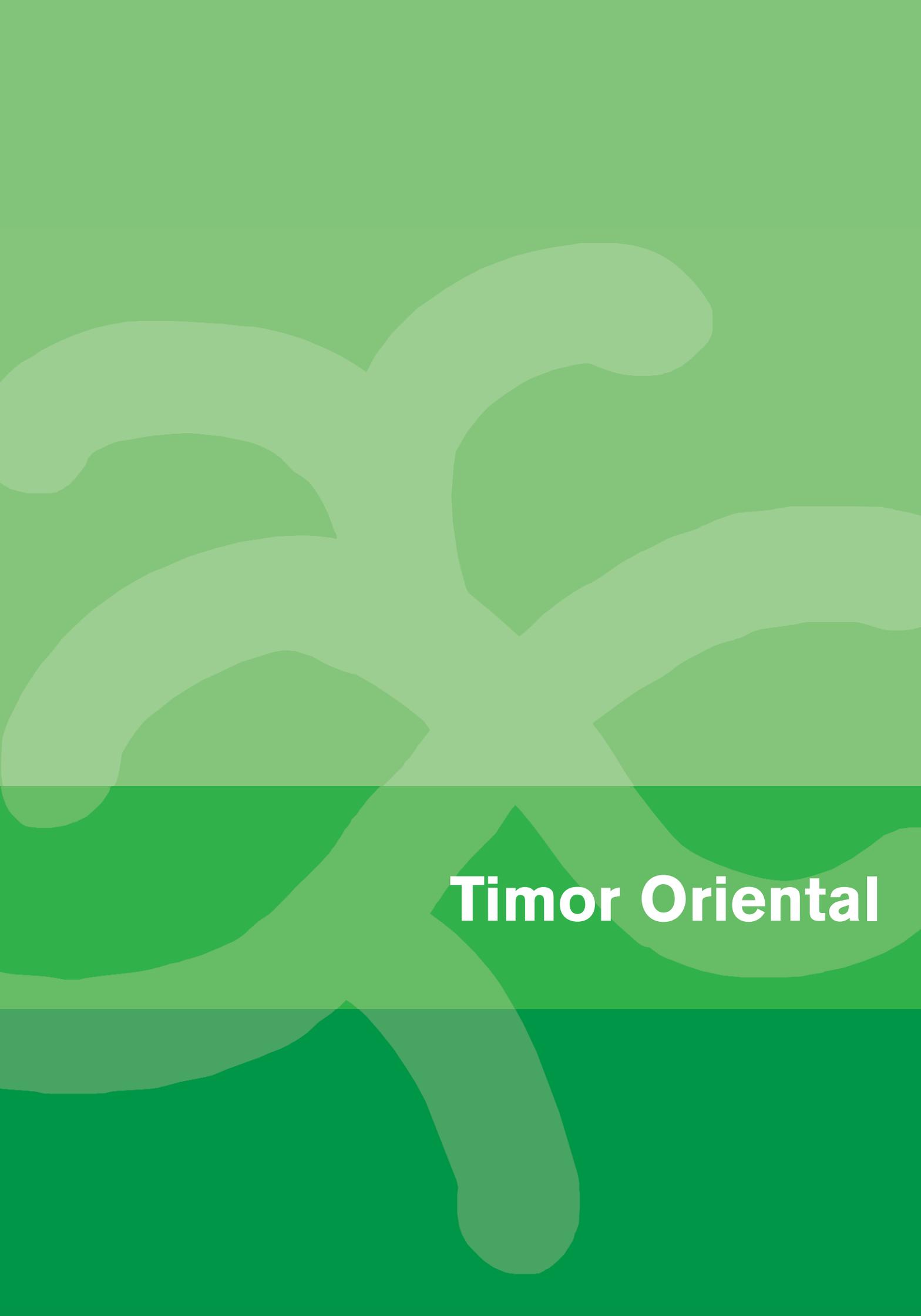
- Asian Development Bank (ADB) (2002). *Country Strategy and Program Update (2003-2005): Sri Lanka*. Colombo, julio 2002: ADB (mimeo).
- Central Bank of Sri Lanka (2005). *Annual Report*. Colombo: Central Bank of Sri Lanka.
- Dept. of Census and Statistics (2000). *Demographic and Health Survey*.
- Dept. of Census and Statistics (2001). Censo de 2001.
- EC Delegation (2006). *Sri Lanka-European Community Country Strategy paper for 2007-2013*. Colombo: EC Delegation (mimeo).
- External Resources Department (2004). *Foreign Aid Review Sri Lanka 2004*. Colombo: Ministry of Finance and Planning.
- External Resources Department (2004a). *Partnership in Development: 2004 and beyond*. Colombo: Ministry of Finance and Planning.
- Freedom House (2006). *Countries at the Crossroads: A Survey of Democratic Governance*. Informe sobre Sri Lanka. www.freedomhouse.org.
- GoSL (2002). *Regaining Sri Lanka: Vision and strategy for Accelerated Development*. Colombo: Government of Sri Lanka.
- (2005). Sri Lanka: New Development Strategy; Framework for Economic Growth and Poverty Reduction. Colombo: Ministry of Finance and Planning.
- Gunatileke, G. (2003). *The Right to Development: The Sri Lanka Case Study*. Colombo: Marga Institute.
- Harris, S. (2005). *Sri Lanka: Aid Effectiveness-A Scoping of Development Partner Perceptions for DFID-SEA*. Colombo: DFID (mimeo).
- Institute of Policy Studies (2005). *Sri Lanka: State of the Economy 2005*. Colombo: Institute of Policy Studies.
- Jayatileka, D. (2006). 'Mahinda Chintana', *Maximum Devolution & Mannar*. The Lanka Academic, vol. 7, n° 142. Downloaded from <http://theacademic.org/feature/149989188097016/index.shtml>.
- Marga Journal (2003). vol. 1 n° 1: *Peace and Reconciliation*. Colombo: Marga Institute.
- Ministry of Finance and Planning (2005). *Annual Report*. Colombo: Ministry of Finance and Planning.
- Nicholas, H., W. D. Lakshman, M. Dev, R. Gunatilaka, R. Roy and A. Seth (2005). *Pro-Poor Macroeconomic Policies in Sri Lanka*. Colombo: UNDP.
- Sandaradne, N. (2001). *The Informal Sector in Sri Lanka: Its Nature and Extent and the Impact of Globalisation*. Colombo: ILO.

- Sida Asia Division (2002). *Country Analysis 2002: Sri Lanka*. Stockholm: Sida.
- Steele, P. (2005). *Phoenix from the Ashes? Economic Policy Challenges and Opportunities for Post-Tsunami Sri Lanka. Working Paper No. 7*. Colombo: Institute of Policy Studies.
- UNCT-UN Country Team (2006). *Draft Common Country Assessment (Sri Lanka)*. Colombo: UNCT, 20 de junio, 2006 (mimeo).
- UNDP (2005). *Human Development Report*. Nueva York: UNDP.
- UNESCO Institute for Statistics: Statistics in Brief, Education in Sri Lanka.
http://www.uis.unesco.org/profiles/EN/EDU/countryProfile_en.aspx?code=7340.
- World Bank (2003). *Sri Lanka: Country Assistance Strategy of the World Bank Group 2003-2006*. Colombo: The World Bank.
- World Bank (2004). *Sri Lanka: Development Policy Review*. Colombo: The World Bank.
- World Bank (2005). *Attaining the Millennium Development Goals in Sri Lanka*. Colombo: The World Bank.
- World Bank (2006). *Country Assistance Strategy-Progress Report for Sri Lanka*. Colombo: The World Bank.
- World Bank (2006). World Development Indicators 2006.

Sitios web

- CIA World Fact Book: Sri Lanka <https://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>.
- Department of State Background Note: Sri Lanka.
<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/>.
- National Child Protection Authority – Sri Lanka <http://www.childprotection.gov.lk/index.htm>.
- UNDP -Human Development Fact Sheet for Sri Lanka.
<http://www.undp.org.in/hdrc/APRI/hds/HDFct/Sri%20Lanka.htm>.

Otras referencias en la Matriz PEST del documento diagnóstico.

The background is a solid green color with several large, overlapping, semi-transparent shapes in various shades of green. These shapes are abstract and organic, resembling stylized waves or foliage. A dark green silhouette of a palm tree is visible in the lower right quadrant, partially overlapping the other shapes. The text "Timor Oriental" is centered in the lower half of the image.

Timor Oriental



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	9
2. Estrategia de la Cooperación Española en Timor Oriental 2006-2008	12
2.1. Justificación de la estrategia	12
2.2. Objetivo estratégico global	16
2.3. Marco temporal previsto	16
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	16
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	24
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	24
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	25
2.8. Mapa de prioridades	25
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	26
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	26
4.1. Seguimiento	28
4.2. Evaluación	29
5. Cuadro resumen de prioridades	30
6. Fuentes bibliográficas y documentales	31



Acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
AUSAID	Cooperación Oficial Australiana
BM	Banco Mundial
CE	Comisión Europea
CFET	Fondo Consolidado de Timor Leste
CICR	Comité Internacional de Cruz Roja
CVTL	Cruz Vermelha de Timor Leste
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/ MAEC
ECHO	Dirección General de Ayuda Humanitaria de la CE
FALINTIL	Frente Armado por la Liberação e Independencia de Timor-Leste
FAO	Food and Agriculture Organization
FICR	Federación Internacional de Cruz Roja
FMI	Fondo Monetario Internacional
FRETILIN	Frente Revolucionario de Timor-Leste Independente
FSVA	Food Security and Vulnerability Assessment
FTI	Fast Track Initiative
IMCI	Integrated Management Child Illneses
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
JMI	Indicadores de Monitoreo Conjunto
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación de España
MAFF	Ministerio de Agricultura, Pesca y explotaciones Forestales
MTEF	Marco Presupuestario a Medio Plazo
NDMO	Oficina Nacional de Gestión de Desastres Naturales
NSDP	Plan Nacional de Desarrollo Estratégico 2006-2010
ODM	Objetivos del Milenio
OE	Objetivo Estratégico
OMC	Organización Mundial de Comercio
NDP	National Development Plan
PAE	Plan de Actuación Especial
PD	Plan Director de la Cooperación Española
PIP	Plan de Inversión Pública
PMA	Programa Mundial de Alimentos
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMyH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
SIP	Sector Investment Program
SP	Stability Program
SWG	Sector Working Group
SWAP	Sector Wide Approach
TFET	Fondo Fiduciario de Timor Oriental
TLDPM	Timor-Leste and Development Partners Meeting
UNIFEM	Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNMISSET	UN Mission of Support in East Timor
UNMIT	UN Integrated Mission in Timor Leste
UNOCHA	UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
UNOTIL	UN Office in Timor-Leste
UNTAET	UN Transitional Administration for East Timor
USAID	Cooperación Oficial de los EEUU



1 Resumen ejecutivo

1.1. Resumen del diagnóstico

El país más subdesarrollado de Asia

Timor Oriental es el país más subdesarrollado de Asia, situándose en el puesto 142 de 177 países en el Índice de Desarrollo Humano 2006 (IDH). El 60% de la población vive con menos de 1 dólar al día, y el 64% (unas 600.000 personas) está considerada en situación de inseguridad alimentaria, es decir, no son capaces de satisfacer sus necesidades nutricionales de 2.100 kcal de media por persona y día. Las condiciones climatológicas adversas, con largos periodos de sequía y frecuentes inundaciones durante las cortas pero intensas épocas de lluvia, sumadas al bajo nivel de tecnificación agraria, provoca que el país sea deficitario en la producción de alimentos básicos y, por tanto, completamente dependiente de la ayuda alimentaria externa por un periodo de 3 ó 4 meses al año.

Los indicadores de salud se encuentran también entre los más bajos de Asia. Los índices de mortalidad infantil (136/1.000 niños menores de 5 años nacidos vivos) y materna (800/100.000) son inaceptables y la malnutrición, crónica (12%) y severa (56%), alcanza niveles alarmantes. La malaria y la tuberculosis están muy extendidas y las epidemias de dengue son frecuentes.

A pesar de los datos anteriores, Timor Oriental ha experimentado cierto progreso en su corta historia como nación, pasando de un IDH de 0,460 a 0,513 en los últimos cinco años, debido principalmente a los avances en la educación y el acceso a la salud.

El Plan Nacional de Desarrollo (NDP)

El Plan Nacional de Desarrollo persigue asegurar el desarrollo económico y erradicar la pobreza extrema en Timor Oriental. Sin embargo, para que los planes desarrollo puedan tan siquiera arrancar, es necesario un mínimo de progreso en dos problemas básicos: la falta de servicios sociales para la población y la ausencia de infraestructura económica. Sin estos requisitos, la población más vulnerable continuará quedando al margen del desarrollo, ya que no pueden participar activamente en actividades económicas debido a su bajo nivel de formación profesional y acceso al capital productivo. Esta es la razón por la cual, a pesar de las buenas expectativas macroeconómicas, tras el comienzo de la explotación del petróleo y el gas del Mar de Timor, el crecimiento económico y la pobreza extrema seguirán coexistiendo por mucho tiempo en Timor Oriental. Es, por tanto, de vital importancia que la AOD continúe centrándose en la educación, la formación y la promoción de actividades económicas a nivel familiar como la agricultura y la pesca.

El NDP se elaboró al poco tiempo de la Independencia en 2002, y fue aprobado por el Parlamento con el consenso de las fuerzas políticas y los líderes comunitarios a lo largo de todo el país. Los objetivos generales del NDP son el crecimiento sostenible y la reducción de la pobreza. Los objetivos a medio plazo se concretizan en el SP (*Stability Program*), elaborado a finales de ese mismo año, y son tres: 1) Buena gobernación; 2) Estabilidad social a través de la

creación de empleo; y 3) Reducción de la pobreza a través de la educación y el acceso a los servicios de salud. Estos objetivos se enmarcan también dentro de los esfuerzos que el Gobierno de Timor Oriental con la ayuda de la Comunidad Internacional está realizando para la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) con el horizonte del año 2015. En este sentido, aunque Timor Oriental parte de un nivel muy bajo, es posible que la crisis política actual se supera con éxito, los ODM puedan conseguirse en buena medida, mejorándola mismo tiempo la vida de los timorese y sentando las bases de un desarrollo sostenible.

La gran oportunidad para el despegue de la economía puede venir a través de los sustanciosos ingresos esperados por la explotación de las reservas de gas y petróleo del Mar de Timor, tras el acuerdo alcanzado entre Australia y Timor Oriental a principios de este año 2006. Para la gestión eficiente y responsable de estos ingresos ha creado el Fondo del Petróleo que con el asesoramiento del Banco Mundial y del Gobierno de Noruega (cuyo modelo de gestión de los recursos petrolíferos se quiere imitar), está basado en el principio de que dichos ingresos deben utilizarse principalmente para la creación de capital productivo con el objetivo de evitar una economía dependientemente únicamente de los hidrocarburos, condenando al resto de sectores económicos y, por tanto, a la población al subdesarrollo y la pobreza. Esta es la razón por la cual el Gobierno de Timor Oriental seguirá necesitando ayuda financiera de la cooperación internacional en los próximos años, a pesar de que según estimaciones del Gobierno, los ingresos derivados de la explotación del gas y el petróleo podrían superar mil millones de dólares anuales.

El NDP tiene una vigencia de cinco años y deberá ser modificado en el año 2008. Se espera que en esta primera revisión se le dé mayor importancia a tres aspectos desatendidos hasta ahora, y que se encuentran en el trasfondo de la crisis social y política actual: el desarrollo rural, la creación de empleo y la atención a la juventud.

Décadas de conflicto armado como principal causa del deterioro de la situación humanitaria

Hasta julio de 2006, Timor Oriental era la nación de más reciente ingreso en Naciones Unidas, pero hasta conseguir su independencia, el país ha pasado por tres décadas de conflicto brutal que al margen del drama de la pérdida de vidas humanas, sumieron a la población en el hambre y la pobreza. Provincia portuguesa de ultramar durante casi 400 años, Timor Oriental fue independiente durante apenas unas semanas tras la descolonización que siguió a la revolución de Los Claveles de Abril de 1975 en Portugal, y hasta que fue invadida por Indonesia en diciembre de ese mismo año. La ocupación Indonesia duró 24 años y se estima que las víctimas de la brutal represión llegaron a 200.000, uno de los mayores genocidios de la historia moderna.

En agosto de 1999 se celebró un referéndum promovido por NNUU, en el que el 78,5% de los votantes rechazaron la propuesta de autonomía dentro de la República Indonesia, lo que desató la violencia por parte de milicias pro-integristas resultando en más de 1000 muertos, la destrucción de más de un 70% de las casas y edificios públicos, y 250.000 refugiados en Timor Occidental. La calma fue restablecida por las Fuerzas de Paz de NNUU lideradas por Australia y en octubre de 1999 el Consejo de Seguridad estableció la Administración Transitoria de Timor Oriental (UNTAET), que concluyó con la celebración de elecciones parlamentarias y presidenciales en mayo de 2002, y el traspaso de la soberanía al primer gobierno de Timor Oriental.

Las misiones de Mantenimiento de la Paz de NNUU se han ido sucediendo hasta mayo de 2006, en que el personal de NNUU en el país quedó reducido a tan sólo 130 de los 11.000, entre personal civil y militar, con que llegó a contar. Esta tremenda reducción de la presencia de NNUU en el país, con la consecuente pérdida de empleos y oportunidades de negocio para los



Timorese, merece también ser tenida en cuenta como una de las causas subyacentes de la presente crisis.

La crisis política (y humanitaria) actual

Timor Oriental está pasando actualmente por la crisis más grave en su corta historia como nación. La crisis se originó tras el despido de unos 600 soldados y oficiales (un tercio de las Fuerzas Armadas), en su mayoría *Loromonus* (originarios de los Distritos occidentales), que se habían sublevado por considerarse discriminados dentro del ejército respecto a sus compañeros *Lorosaes* (provenientes del Este). Las raíces de esta crisis son complejas y con dimensiones políticas, económicas e históricas, sin embargo, lo que la mayoría de expertos coinciden en apuntar como causa más inmediata es la negligente desmovilización de FALINTIL (*Frente Armado por la Liberação e Independencia de Timor-Leste*) y su precipitada conversión en el actual ejército del país, FDTL (*Forças de Defesa de Timor-Leste*). Tras 24 años de lucha armada, FALINTIL acabó formado mayoritariamente por *Lorosaes* dado que el ejército Indonesio había conseguido un control más férreo en el Oeste, y particularmente en Dili. Por otro lado, la PNTL (*Policia Nacional de Timor-Leste*) está formada en su mayoría por *Loromonus*, muchos de los cuales ya formaban parte del cuerpo de policía establecido por los indonesios durante la ocupación. Por tanto, las tensiones entre la policía y el ejército se remontan al tiempo de la independencia y culminaron en los episodios sangrientos de abril y mayo de 2006, resultando en el desplazamiento masivo de civiles fuera de la capital por miedo a verse atrapados en la violencia y el terror de los que desgraciadamente Timor Oriental no consigue desprenderse. El conflicto se trasladó rápidamente al terreno político provocándose un pulso entre el presidente, Xanana Gusmao, y el ex primer ministro, Mari Alkatiri, resultando en la dimisión de este último y en la investidura como nuevo primer ministro del premio Nóbel de la Paz, José Ramos Horta. Sin embargo, la crisis abierta, lejos de resolverse con los cambios a nivel político y la mediación internacional,

se ha manifestado como muy compleja y no se espera que la situación mejore al menos hasta la celebración de elecciones previstas para marzo y abril de 2007. Mientras tanto, el estallido de violencia, con episodios especialmente sangrientos en abril y mayo ha provocado alrededor de 145.000 desplazados –69.000 en campos en la capital, Dili, y 85.000 en las zonas rurales– la quema de unas 2.500 casas en Dili y la destrucción del entramado socioeconómico, acabando con la (frágil) estabilidad política que se había logrado establecer en los cuatro años de vida de Timor Oriental como nación independiente.

A pesar del rápido despliegue de las Fuerzas Internacionales lideradas por Australia a partir de la petición de ayuda del Gobierno el 24 de mayo, no se ha conseguido evitar que el caos y la anarquía se apoderen de las calles de Dili donde bandas de jóvenes violentos siguen provocando el miedo entre la población. El deterioro de la seguridad y la situación política llevó al secretario general de NNUU, Kofi Annan, a solicitar al Consejo de Seguridad la creación de una nueva misión (UNMIT) al Consejo de Seguridad. UNMIT incluye el despliegue 1.608 policías (UNPOL) y 350 militares para mantener la seguridad en colaboración con la policía y el ejército Timorese, y una misión política con el principal objetivo de asegurar la celebración de las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2007 en condiciones de normalidad democrática.

1.2. Resumen de la estrategia

La Cooperación Española tiene como objetivo estratégico global en Timor Oriental contribuir a aumentar las capacidades del país y de sus instituciones para llevar a cabo el Plan Nacional de Desarrollo, con el objetivo de reducir la pobreza y lograr un desarrollo sostenible y equitativo. Debido a la crisis actual en el país, a corto plazo (hasta junio de 2007), deben concentrarse los esfuerzos en contribuir a paliar las necesidades básicas de la población afectada por la violencia y la crisis política y contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz. El deterioro de

la seguridad alimentaria también debe tenerse muy en cuenta en el periodo cubierto por este PAE ya que los problemas crónicos de déficit en la producción de alimentos se suman ahora el colapso económico y unas predicciones pesimistas en cuanto a la escasez de lluvias durante el año 2007 debido al fenómeno meteorológico “El Niño”.

En este momento el mayor riesgo que afronta el país es que se perpetúe la crisis y acabe con los avances que se habían logrado en la construcción de un Estado de Derecho, el desarrollo institucional y la buena gobernación. No obstante, dicha crisis ofrece la oportunidad de resolver definitivamente los problemas subyacentes y de reafirmar al país en el camino de la democracia y el desarrollo sostenible.

El volumen de la AOD de la Cooperación Española en Timor Oriental - 4.6 millones de euros desde 2003- se considera apropiado en función de las necesidades (recordemos el país tiene alrededor de 1 millón de habitantes y menos de 15.000 km²) y la generosa asistencia de la comunidad internacional (1.257 millones de euros desde la independencia en agosto de 1999). En lo que se refiere a las prioridades geográficas, en este momento, debido al estallido de la violencia y la subsiguiente crisis humanitaria, existe una vulnerabilidad generalizada a lo largo de todo el país. Aunque el colapso económico y la pérdida de empleo han afectado más a la población urbana, la presión del incremento de población sobre los escasos recursos hace que la situación en los distritos se deteriore sensiblemente. Sin embargo, la población de Dili, más directamente afectada por la violencia y el colapso económico, merece especial atención conjuntamente con los distritos del Este adonde se han tenido que desplazar los *Lorosaes* que han huido de la capital y que, en su mayoría, tardarán mucho volver por miedo a la amenaza de la violencia que aún persiste, o no volverán nunca porque ya no tienen una casa donde hacerlo. Es por tanto en estos distritos –Dili, Lautem y Baucau– donde se recomienda que la Cooperación Española centre (aunque no limite) su intervención.

Los siguientes sectores se consideran acertados, y ajustados a la evolución de la situación humanitaria. De forma breve son:

- Educación, con especial atención a la formación de jóvenes, y el objetivo añadido de apartarles de la violencia; y a la formación de chicas en situación de vulnerabilidad.
- Salud, priorizando la prevención y en concreto el acceso al agua potable. Muy oportuno en un país donde más de la mitad de la población no tiene acceso al agua potable y la mala calidad de la misma está en el origen de enfermedades infecciosas muy extendidas como la diarrea y la malaria.
- Seguridad alimentaria, particularmente a través de iniciativas de pesca, un sector que, debido a la abundancia de recursos y bajo nivel de desarrollo, tiene un gran potencial.
- Ayuda de emergencia, debido al resurgimiento de necesidades básicas (comida, agua, saneamiento, higiene y protección en los campos de refugiados en las zonas rurales tanto a la población desplazada como a la comunidad receptora) de la población directamente afectada por el conflicto.

En cuanto al marco temporal, se recomienda que la Cooperación Española planifique una estrategia de intervención de al menos cuatro años, que es el tiempo necesario para observar la evolución de dos factores que determinarán de forma significativa el desarrollo de Timor Oriental: 1) La evolución de la crisis y la celebración de las elecciones que son factores fundamentales en la consolidación del Estado de Derecho; y 2) la confirmación de las buenas proyecciones de crecimiento económico y si éste es gestionado acertadamente, de forma que repercute directamente en un crecimiento de los niveles de bienestar de la población más desfavorecida.

La experiencia y el conocimiento de la realidad del país por parte de las contrapartes locales de los socios del AECI, es otro valor añadido de especial relevancia de la Cooperación Española.



En este sentido se recomienda un mayor esfuerzo de visibilidad de la Cooperación Española, ya que el volumen de la asistencia y el impacto de la misma no se corresponden con su escasa divulgación entre los actores de la cooperación internacional, el Gobierno y la población Timorese.

Por último, la apertura de una OTC en 2007, en un momento tan crítico para el desarrollo y la estabilidad política del país, contribuirá sin duda a impulsar y dar a conocer la intervención de la Cooperación Española en Timor Oriental.



2 Estrategia de la Cooperación Española en Timor Oriental 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

El Plan Nacional de Desarrollo (NDP) y los Programas de Inversión Sectorial (SIP) constituyen el marco de trabajo en el que deben integrarse los programas de asistencia internacional. Por tanto, la Estrategia de la Cooperación Española en Timor Oriental está definida en estrecha relación con los retos de desarrollo del país, formulados en el NDP, y con el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 (PD), consensuado por todos los actores de la Cooperación Española, siendo éste un documento de planificación que define los objetivos y las prioridades básicas de la cooperación. El objetivo global del PD es la lucha contra la pobreza y, en términos más generales, apoyar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo de la Declaración del Milenio (ODM), principal aunque no único referente de la política española de desarrollo internacional, y otros retos de la agenda internacional de desarrollo.

El Gobierno de Timor Oriental y los programas de los donantes desarrollados antes de la crisis se habían centrado en abordar los principales retos de la joven nación como son la reducción de la pobreza, el crecimiento sostenible, la consolidación del Estado de Derecho y la capacitación institucional. Sin embargo, la crisis ha cambiado las prioridades de intervención, ya que lo más urgente ahora es responder a las necesidades básicas de los aproximadamente 145.000 desplazados internos y trabajar por la reconciliación nacional y la paz.

La estrategia de cooperación está diseñada de acuerdo con los principios de concentración geográfica y sectorial de las intervenciones y de coordinación de actores e instrumentos, y orientada hacia áreas de clara ventaja comparativa de la Cooperación Española. Estos principios se consideran especialmente importantes para maximizar el valor añadido de una cooperación que aporta un volumen limitado de recursos.

El Plan Nacional de Desarrollo (NDP)

El NDP, el SP y los SIP han sido presentados recientemente al BM y al FMI dentro de la estrategia de reducción de la pobreza, que de un modo u otro, forma parte del mandato de estos dos organismos. El comité de evaluación considera que estos tres mecanismos de planificación son apropiados para avanzar en la senda del desarrollo de Timor Oriental, pero juzga como muy ambiciosos los objetivos fijados. También aconseja que los SWG pongan más énfasis en el monitoreo de los resultados de los diferentes programas. También recomienda enfocar la mejora de servicios públicos a través del reforzamiento de la capacidad institucional, al tiempo que señala las deficiencias en términos de buena gobernación. Más en particular, señala la necesidad de mejorar los servicios de justicia, la administración de aduanas y la creación de una coyuntura económica que incentive la creación de empresas.

Los mayores logros desde la implantación del NDP son la promulgación de la legislación para mejorar la buena gobernación; la elaboración de

políticas para mejorar la sanidad y la educación; la puesta en práctica de un sistema de finanzas públicas estricto y bastante eficiente; la elaboración de las leyes de ciudadanía e inmigración; y la promulgación de un plan de viabilidad (sistema de recaudación, generación, etc.) del sector energético. También se ha desarrollado un programa de discriminación positiva para la mujer y se han dado los primeros pasos para la elaboración de legislación en el campo de la protección medioambiental.

De entre los objetivos del NDP se ha dado prioridad al incremento de la productividad del sector primario, agricultura, pesca y explotación forestal, así como la mejora de los servicios del Ministerio de Transportes, Telecomunicaciones y Obras Públicas.

A pesar de estos avances en la ejecución del NDP, los retos pendientes son numerosos. Por tanto, el apoyo de los donantes sigue siendo de vital importancia para fortalecer la capacidad del Gobierno de cara a incentivar el crecimiento económico, la creación de empleo y los servicios sociales, particularmente en el medio rural.

Sectores sociales

Se recomienda que el apoyo a los sectores de educación y sanidad se realice a través del Fondo Fiduciario de Timor Oriental (TFET) gestionado por el BM, ya que la experiencia ha demostrado que este mecanismo incrementa el impacto de la ayuda al integrar los programas en las políticas del Gobierno y evitar la duplicación de recursos entre distintos donantes.

Asistencia humanitaria a las personas desplazadas por la violencia

La crisis humanitaria en la que está inmerso el país y que es sufrida directamente por la población desplazada, pero indirectamente por toda la población debido al colapso de la economía y de los servicios públicos y al aumento de la presión sobre los recursos en las zonas rurales, merece especial atención en este PAE. Por un lado, hay que responder a las necesidades básicas de la

población que se encuentra en situación de vulnerabilidad extrema y totalmente dependiente de la ayuda externa. Comida, agua, refugio temporal, protección, acceso a servicios de salud y educación deben ser provistos en los campos de refugiados por las organizaciones humanitarias. En junio de 2006 UNOCHA lanzó un llamamiento internacional (*Consolidated Appeal*) por 17.092.482 millones de dólares para cubrir la asistencia mínima a los desplazados por un periodo de tres meses, que era el tiempo previsto de duración de la situación de desplazamiento. Desgraciadamente, la crisis continúa y ya nadie se atreve a estimar el tiempo que pasará hasta que la situación se estabilice y los refugiados puedan empezar a volver a sus casas. No obstante, la respuesta de los donantes al llamamiento de UNOCHA ha sido suficiente como para financiar la asistencia a las personas desplazadas hasta finales de 2006. Pero muchas agencias humanitarias ya están advirtiendo de que será difícil continuar la operación humanitaria si no destinan más fondos a partir de principios de 2007. La operación humanitaria está siendo coordinada por el Ministerio de Trabajo y Reinserción Humanitaria (MTRC), y todas las organizaciones humanitarias presentes en Timor Oriental están tomando parte en ella en una u otra medida de acuerdo a su mandato.

Las iniciativas para el retorno de los desplazados a sus casas, o en su caso, el realojamiento en distritos distintos a los de origen, corren en paralelo a las operaciones de asistencia en los campos de desplazados. El Gobierno de Timor Oriental ha puesto en marcha la iniciativa *Simu Malu* (Aceptación Mutua), en la que deben integrarse todos los actores nacionales e internacionales y abarca las siguientes áreas de actuación:

- Asistencia: distribución de comida; agua y saneamiento; refugio; transporte; seguridad (con acciones conjuntas entre la policía y el ejército); información; y registro de personas desplazadas.
- Procedimientos de retorno o realojo para aquellos desplazados que lo deseen de forma voluntaria.

- Proceso de reconciliación: promoción del diálogo; seguridad a nivel comunitario; información pública sobre los avances en el proceso y procesos de comunicación/participación de la población desplazada; política marco para la reconstrucción y rehabilitación de casas (en fase de preparación; se espera que sea completada antes de finales de 2006).

Sectores productivos

Los sectores productivos con gran potencial de crecimiento y que pueden ser de interés para la Cooperación Española son el desarrollo rural, la pesca y el turismo. Sin embargo dado el actual clima de inseguridad e incertidumbre en cuanto a la vuelta a la estabilidad no se recomienda por el momento intervenir en este último. Si se recomienda, sin embargo, intervenir en desarrollo rural ya que, como se ha visto, la agricultura es un sector de gran vulnerabilidad del que dependen económicamente el 70% de los timorenes (pero que tan sólo contribuye el 31,6% al PIB excluidos los hidrocarburos) y en pesca a nivel artesanal dado su gran potencial para contribuir a mejorar la seguridad alimentaria y los ingresos de las comunidades asentadas en la costa.

Los proyectos que podrían apoyarse en el ámbito del desarrollo rural sector abarcan la construcción de caminos rurales, sistemas de riego, acceso a mercados o mejoras de explotaciones agrarias entre otras. Se recomienda que la ayuda se canalice a través de mecanismos sectoriales o el TFET, para asegurar la coordinación entre los donantes (dado el volumen significativo de financiación en este sector) y la fiscalización de los programas dentro de las políticas de los Ministerios de Agricultura, Pesca y explotaciones Forestales (MAFF) y el Ministerio de Obras Públicas (MPW).

Temas transversales

Defensa de los derechos humanos

El enfoque horizontal de los derechos humanos y la participación democrática es un elemento fundamental del Plan Director que debe expresarse,

entre otros, al nivel de la planificación estratégica. Las acciones que se proponen en la presente estrategia deben tener en cuenta los derechos humanos, y en concreto la necesidad de protección de los grupos vulnerables, como mujeres y niños, entre la población desplazada por el conflicto. La vulnerabilidad de niños y mujeres se ve gravemente afectada en las situaciones de desplazamiento (mayor número de casos de violencia sexual y de género en los campos, acceso más difícil a derechos humanos básicos) y, por tanto, su protección será tenida en cuenta en todos los programas de ayuda humanitaria recomendados en este PAE.

Equidad de género

Muchas mujeres en Timor Oriental sufren a diario el drama de la violencia de género. Además, las desigualdades de género están profundamente enraizadas en la sociedad, lo que se puede constatar en la falta de participación de las mujeres en las decisiones económicas a todos los niveles. La única nota positiva es que la promoción de la igualdad sigue progresando en la administración pública, hasta el punto que en cada Grupo de Trabajo Sectorial (SWG) se ha asignado un responsable para observar el respeto a la igualdad de género. La Cooperación Española deberá aprovechar esta iniciativa y adoptará sistemáticamente un enfoque de género en sus intervenciones.

Medioambiente

Dada la alta riqueza en biodiversidad, que Timor Oriental comparte con el resto de los países del Sudeste Asiático, y la fragilidad de su ecosistema, la protección del medioambiente debe tenerse en cuenta en el diseño de todos los proyectos de la Cooperación Española, y particularmente en aquellos relacionados con la seguridad alimentaria y el desarrollo rural.

Modalidades de ayuda de la Cooperación Española para Timor Oriental

Los mecanismos de financiación existentes en Timor Oriental son muchos dada la fuerte presencia de organismos internacionales y su papel



prioritario en el desarrollo del país. La apertura de la OTC prevista para 2007 será fundamental para la selección de las alternativas más eficientes, la coordinación con otros donantes y el establecimiento de un diálogo estratégico con el Gobierno.

Este primer PAE 2006-2008 se realiza en unas condiciones dominadas por la incertidumbre sobre la resolución de la crisis y, por tanto, la planificación de una estrategia a largo plazo para el AECl es difícil de diseñar. Cualquier estrategia a largo plazo debe tener en el horizonte los objetivos del NDP y ser coincidente con el Plan Director de la Cooperación Española, pero en la coyuntura actual, 1) las necesidades humanitarias de la población afectada por el conflicto, y 2) el apoyo al restablecimiento de la estabilidad, deben considerarse una prioridad. Los agentes mejor situados para responder a las primeras son las ONG –nacionales e internacionales–, la Cruz Roja y las agencias de NNUU y el documento que debe guiar la intervención de la Cooperación Española será el *CHAP (Consolidated Humanitarian Appeal)*¹ que será publicado en la tercera semana de diciembre de 2006. Para contribuir a la segunda prioridad, el apoyo debe canalizarse a través del PNUD (como agente principal implicado en la capacitación de las instituciones) y los fondos de donantes como el TFET.

Dado el alto compromiso de la comunidad internacional y el gran volumen de financiación destinada a Timor Oriental, se recomienda que el volumen de financiación anual del AECl sea similar al de años anteriores (en torno a los 2,5 millones de euros) y que priorice a las ONGD españolas en sus partenariados estratégicos y a las agencias especializadas de NNUU.

En las presentes condiciones de inseguridad, debilidad institucional e incertidumbre política no

se recomienda el apoyo presupuestario, que tanto ha contribuido a la construcción del Estado en Timor Oriental en sus cuatro años de independencia. Desgraciadamente, en las circunstancias actuales el apoyo presupuestario es demasiado arriesgado y, por otro lado, los ingresos que el Gobierno sigue obteniendo por la explotación del gas y el petróleo, no hacen sino confirmar de que se trata de un problema de capacidad y no de falta de recursos financieros.

Concentración geográfica

Tradicionalmente, las zonas de mayor vulnerabilidad en cuanto a inseguridad alimentaria e índices de malnutrición, eran los Distritos del Oeste –Bobonaro, Liquiça y Cova Lima–, el enclave de Oecussi y la isla de Atauro. Así lo indicaban los principales estudios de necesidades y encuestas nutricionales como los llevados a cabo por UNICEF en 2002, CARE/Epicenter en 2004 o el FSVA (Seguridad Alimentaria y Análisis de Vulnerabilidad) del PMA en 2005. Sin embargo, el último FSVA llevado a cabo por el PMA a principios de 2006, dibujaba un mapa de vulnerabilidad algo distinto, mostrando un empeoramiento de la seguridad alimentaria a lo largo de la costa norte y una mejoría en el sur, incluso en Cova Lima². Los peores indicadores correspondían al enclave de Oecussi, afectado por graves inundaciones en febrero de 2006 que habían provocado la pérdida de hasta un 80% de la cosecha.

Sin embargo, el estallido de la violencia y la subsiguiente crisis humanitaria ha homogeneizado la vulnerabilidad a lo largo de todo el país debido a su reducido tamaño. El colapso económico y la pérdida de empleo han afectado más a la población urbana, pero como se está produciendo una

¹ El *CHAP* analiza cuáles son las intervenciones necesarias para asistir a la población desplazada durante los seis meses, desde enero a junio de 2007, tiempo en el que se espera que se haya solucionado la crisis tras la celebración de las elecciones. La estimación del montante total es de unos 12 millones de dólares y será sucedido por un *Compact Appeal* de 18 meses de duración que intentará responder a las necesidades humanitarias más a largo plazo tras la superación de la crisis.

² Una encuesta nutricional publicada por CARE en noviembre de 2006 realizada en los distritos de Covalima, Bobonaro y Liquiça, confirma la mejoría en el oeste, al mostrar unos niveles de malnutrición aguda del 8,7% en comparación con los 14,5% encontrados en otra encuesta realizada por esta misma organización a mediados de 2004.

tendencia de desplazamiento desde los campos en Dili hacia las zonas rurales, la presión del incremento de la población sobre los recursos escasos hace que la situación se esté deteriorando también en los distritos. Un fenómeno similar está empezando a ocurrir con la violencia que hasta hace poco se había circunscrito a los centros urbanos donde proliferan las bandas juveniles, pero que se está empezando a trasladar a las zonas rurales menos protegidas por UNPOL y dónde cada vez se están registrando más incidentes.

2.2. Objetivo estratégico global

En el caso de Timor Oriental es preciso distinguir entre la crisis humanitaria, que no puede ser ignorada, y el Objetivo Estratégico Global.

En el corto plazo (seis meses desde enero a junio 2007)³: *contribuir a paliar las necesidades básicas de la población directamente afectada por la violencia y la crisis política y contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz.*

En el largo plazo, el Objetivo Estratégico Global será: *contribuir a aumentar las capacidades de Timor Oriental y de sus instituciones para llevar a cabo el Plan Nacional de Desarrollo, con el objetivo de reducir la pobreza y lograr un desarrollo sostenible y equitativo.*

2.3. Marco temporal previsto

La Cooperación Española comienza su relación estratégica de partenariado con Timor Oriental en un momento crucial en el que depende el futuro del país. El mayor riesgo es que dada la división política entre el Gobierno y el partido mayoritario (*Frente Revolucionario de Timor-Leste Independiente*

- *FRETILIN*), la crisis se perpetúe y acabe con todos los avances que Timor Oriental había conseguido en la construcción de un Estado de Derecho, el desarrollo institucional y la buena gobernación. Pero al mismo tiempo, la crisis presenta una oportunidad de resolver definitivamente los problemas subyacentes y de reafirmar al país en el camino de la democracia y el desarrollo sostenible.

La apertura de una OTC en 2007 es muy oportuna y proporcionará una oportunidad única a la Cooperación Española de rediseñar su estrategia en función de cómo se resuelva la crisis y de las expectativas creadas tras las elecciones.

Una vez superada la fase de Ayuda Humanitaria, los próximos años serán críticos para apoyar la fortaleza de las instituciones y la buena gobernación, sin olvidar que en este país con los indicadores sociales y económicos más bajos de toda Asia, la referencia última de la Cooperación Española serán las metas de los ODM fijados para Timor Oriental.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

OE 1: Aumentar las capacidades sociales e institucionales (Gobernanza Democrática)

LE 1.a: Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político

► Actuaciones prioritarias:

- 1.a.1. Fortalecimiento de partidos políticos.
- 1.a.2. Fortalecimiento de los procesos y mecanismos institucionales de diálogo social.

³ El segundo llamamiento consolidado de NNUU y ONG para responder a la crisis es de 12 millones de dólares por seis meses. El documento del llamamiento consolidado que será publicado el 15 de diciembre de 2006 se utilizará como guía para la respuesta de la Cooperación Española pero las contrapartes seleccionadas pueden ser distintas a las señaladas en el llamamiento.



- **1.a.3.** Fortalecimiento de los procesos auto organizativos y el empoderamiento de la sociedad civil (especialmente sectores más vulnerables).
- **1.a.4.** Fortalecimiento de los parlamentos y legislativos.
- **1.a.5.** Apoyo a los procesos electorales democráticos y órganos electorales.

▀▀▀ **Objetivo específico:**

Contribuir a fortalecer las capacidades cívicas y políticas de los dirigentes en particular y de los ciudadanos en general en lo relativo principalmente a derechos y deberes políticos y públicos.

▀▀▀ **Objetivo horizontal:**

Contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz.

▀▀▀ **Zona de intervención prioritaria:**

Nacional.

▀▀▀ **Justificación:**

La crisis ha puesto de manifiesto la debilidad institucional y la fragilidad del Estado de Derecho. Ante la tensión política y los intereses en juego se necesita un Estado fuerte que pueda hacer frente a un posible recrudecimiento del conflicto en el futuro. El primer paso es la celebración de unas elecciones presidenciales en marzo de 2007 y legislativas en abril de 2007 en condiciones de normalidad democrática.

▀▀▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Capacitación Institucional a través del TFET o Fondo Consolidado de Timor Leste (CFET) apoyo al proceso electoral a través de UNMIT/PNUD.

▀▀▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Plan Nacional de Desarrollo (PND).

▀▀▀ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Justicia.

▀▀▀ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

PNUD, UNMIT.

LE 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho

▀▀▀ **Actuaciones prioritarias:**

- **1.b.7.** Garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.
- **1.b.9.** Mejora de las garantías y derechos fundamentales en políticas de interior, seguridad pública y ciudadana.
- **1.b.10.** Fortalecimiento de las instituciones públicas y mecanismos que velen por la seguridad jurídica y económica.

▀▀▀ **Objetivo específico:**

Reforzamiento de las capacidades del Ministerio de Justicia para agilizar los procesos y garantizar el cumplimiento de las resoluciones judiciales.

▀▀▀ **Objetivo horizontal:**

Contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz.

▀▀▀ **Zona de intervención prioritaria:**

Nacional.

▀▀▀ **Justificación:**

El Ministerio de Justicia se ha mostrado incapaz de gestionar debidamente las detenciones practicadas durante los actos de violencia y de castigar los crímenes cometidos. La sensación de impunidad e indefensión es un factor tras la situación de desplazamiento de miles de familias tan importante como la inseguridad.

▀▀▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

- Capacitación Institucional a través del PNUD.
- Apoyo al Programa de Capacitación, Planificación y Gestión Financiera del Gobierno (PFMCCBP).

▀▀▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Programa de Capacitación, Planificación y Gestión Financiera del Gobierno (PFMCCBP).

▀▀▀ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Justicia.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales: PNUD.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de Actuación 2.1: Derecho a la alimentación: Soberanía alimentaria y lucha contra el hambre

LE 2.1.a: Fortalecimiento de la soberanía alimentaria en los ámbitos micro y local (familiar, comunidad y municipio)

➡ Actuaciones prioritarias:

- **2.1.a.13.** Incremento de la producción local familiar diversificada, pequeñas estructuras de transformación y redes de comercialización local que favorezcan el consumo local.
- **2.1.a.14.** Fomento de unidades colectivas de producción alimentaria (asociaciones de productores/as, cooperativas de agricultores/as, etc.) que faciliten y aseguren la soberanía alimentaria local.
- **2.1.a.15.** Fomento y apoyo a procesos individuales y comunitarios de acceso y control sobre los recursos (tierra, agua, semillas, etc.) de manera sostenible, respetando los derechos de uso de las comunidades indígenas y originarias.
- **2.1.a.16.** Actuaciones para el desarrollo de la autoestima y de las capacidades y conocimiento disponible en los niveles locales (sistemas de educación y formación profesional, educación nutricional, etc.).

➡ Objetivo específico:

Contribuir al aumento y diversificación de la capacidad de producción de las familias y pequeñas empresas agrícolas, con métodos sostenibles, así como contribuir a la reducción de los índices de malnutrición de los grupos de población más vulnerable.

➡ Objetivo horizontal:

Lucha contra la pobreza y la malnutrición.

➡ Zona de intervención prioritaria:

Este: Lautem y Baucau (Pesca).

Oeste: Bobonaro, Liquiqa, Cova Lima, Oecussi y Atauro.

➡ Justificación:

La falta de mercados es una de las causas de la inseguridad alimentaria, ya que ante la falta de incentivos económicos, los agricultores limitan su producción al cultivo familiar, no mejoran sus explotaciones y, como consecuencia, son cada vez más vulnerables a las variaciones meteorológicas. La pesca artesanal tiene un gran potencial en la costa norte tanto para mejorar la seguridad alimentaria como para contribuir a los ingresos familiares a través de intervenciones que promuevan la comercialización del pescado. La diversificación de la producción familiar tendrá además un gran impacto en la mejora de la dieta. Además, la experiencia en Timor Oriental ha demostrado que la falta de educación nutricional es uno de los factores más importantes en la alta incidencia de la malnutrición.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD españolas con experiencia en el país o en este sector y cooperación descentralizada. Financiación a través de las ONGD, OOI, etc.

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional de Desarrollo, Plan Sectorial Integrado (SIP), Estrategia Nacional de Nutrición, Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministerio de Agricultura, Recursos Forestales y Pesca. ONGD (Haburas, Timor Aid, etc.), Congregaciones de Salesianos y Salesianas.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

FAO, ONGD.



OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de Actuación 2.2: Educación

LE 2.2.e: Continuidad y flexibilidad del sistema educativo

- ▀▀▀ Actuaciones prioritarias:
 - 2.2.e.41. Capacitación básica de personas jóvenes y adultas.
 - 2.2.e.42. Apoyo a formación ocupacional.

▀▀▀ **Objetivo específico:**
Fortalecer la formación y capacitación básica de los jóvenes y adultos y su la inserción profesional.

▀▀▀ **Objetivo horizontal:**
Un doble objetivo: 1) Contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz y 2) Lucha contra pobreza.

▀▀▀ **Zona de intervención prioritaria:**
Nacional.

▀▀▀ **Justificación:**
El alto desempleo juvenil y la falta de oportunidades es un caldo de cultivo para la proliferación de bandas de jóvenes que son fácilmente manipulables para ser arrastrados hacia la violencia.

▀▀▀ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
ONGD españolas con experiencia en el país o en este sector, cooperación descentralizada. Financiación a través de las ONGD.

▀▀▀ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan Nacional de Desarrollo.

▀▀▀ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
ONGD, Congregaciones de Salesianos, Salesianas, Claretianos, etc.

▀▀▀ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**
PNUD, OMT, ONGD.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.3: Salud

LE 2.3.b: Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna

- ▀▀▀ **Actuaciones prioritarias:**
 - 2.3.b.50. Educación sexual y campañas de información y sensibilización, tanto para mujeres como para hombres, sobre planificación familiar, facilitando información y acceso a métodos de planificación.
 - 2.3.b.51. Actividades para promover la participación y co-responsabilidad de los hombres en la salud sexual y reproductiva, paternidad, planificación familiar, salud prenatal, materna e infantil, prevención de enfermedades de transmisión sexual y educación.
 - 2.3.b.52. Servicios de control pre-natal y atención neonatal y post-natal.
 - 2.3.b.54. Mejora de la atención ginecológica de las mujeres, reconociendo sus necesidades sanitarias a lo largo del ciclo de su vida (incluyendo atención ginecológica para prevenir Infecciones de Transmisión Sexual y complicaciones derivadas del embarazo).

▀▀▀ **Objetivo específico:**
Promover la reducción de la mortalidad materna e infantil mediante la mejora de las instalaciones, la calidad de la atención y los cuidados sanitarios.

▀▀▀ **Objetivo horizontal:**
Lucha contra la desigualdad de género.

➡ **Zona de intervención prioritaria:**
Nacional.

➡ **Justificación:**

Timor Oriental tiene la tasa de natalidad más alta del mundo, 7,5 hijos por mujer, y tan sólo 20 partos de cada 100 son atendidos por personal especializado. Además de los riesgos para la salud materna, la alta natalidad tiene implicaciones de género ya que condena a las mujeres a dedicar todo su tiempo al cuidado de los niños. La alta natalidad tiene también un efecto negativo en la lucha contra el hambre ya que a pesar de los programas para el aumento de la producción, éste no es suficiente para compensar el crecimiento demográfico. Por último, la educación sexual, en un país plagado de tabúes sexuales debido a la gran influencia de la Iglesia Católica, es imprescindible para prevenir el aumento de infecciones por HIV/SIDA. La incidencia de HIV-SIDA es por el momento muy baja, pero el riesgo de pandemia es enorme debido al gran desconocimiento sobre la enfermedad.

➡ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

ONGD. Financiación a través de las ONGD y cooperación descentralizada.

➡ **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Plan Nacional de Desarrollo, Estrategia Nacional de Salud.

➡ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Salud, ONGD.

➡ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

ONG.

LE 2.3.c: Mejora de la salud infantil

➡ **Actuaciones prioritarias:**

- **2.3.c.56.** Prevención y control de las enfermedades relacionadas con la infancia y que causan mayor morbilidad y mortalidad en

menores de 5 años: malnutrición, enfermedades respiratorias, diarreas, paludismo y sarampión.

- **2.3.c.57.** Apoyo a los programas de vacunación, nutrición infantil y de educación para la salud en el medio escolar.
- **2.3.c.58.** Favorecer procesos de formación y capacitación de las comunidades para la prevención de enfermedades infantiles.

➡ **Objetivo específico:**

Promover y apoyar la reducción de la mortalidad y nutrición infantil.

➡ **Objetivo horizontal:**

Lucha contra la malnutrición y enfermedades infantiles.

➡ **Zona de intervención prioritaria:**
Nacional.

➡ **Justificación:**

Altos índices de malnutrición (46% moderada y 12% severa) y mortalidad infantil (90/100.000). Gran incidencia de diarreas (cada niño sufre una media de siete episodios de diarrea anuales), malaria y enfermedades respiratorias.

➡ **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**

Actualmente no hay ninguna ONGD española con suficiente experiencia en la lucha contra la malnutrición en Timor Oriental.

Financiación al Ministerio de Salud a través de SWAP, canalizada a través de TFET y/o a través de los OOII.

➡ **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Plan Nacional de Salud.

➡ **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Salud.

➡ **Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:**

UNICEF, PMA, ONG.



OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de Actuación 2.4: Protección de colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

LE 2.4.b: Atención a la juventud

Actuación prioritaria:

- 2.4.b.77. Apoyo al diseño y gestión de las políticas encaminadas a la integración social, familiar y educativa de los jóvenes.
- 2.4.b.78. Capacitación y formación profesional para la inserción laboral.
- 2.4.b.79. Asociacionismo juvenil y prevención de conductas de riesgo.

Objetivo específico:

Promover la inserción sociolaboral de jóvenes y su adecuada formación.

Objetivo horizontal:

Contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz.

Zona de intervención prioritaria:

Dili y Baucau (Fatumaca).

Justificación:

El alto desempleo juvenil y la falta de oportunidades es un caldo de cultivo para la proliferación de bandas de jóvenes que son fácilmente manipulables para ser arrastrados hacia la violencia.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD españolas con experiencia en el país o en este sector, cooperación descentralizada. Financiación a través de ONGD, OOII, etc.

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

ONGD, Congregaciones de Salesianos, Salesianas, Claretianos, etc.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales: PNUD, OMT, ACNUR, ONG.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de Actuación 2.5: Habitabilidad básica

LE 2.5.b: Mejoramiento de áreas rurales precarias, así como tugurios o barrios marginales

Actuaciones prioritarias:

- 2.5.b.95. Generación de condiciones de habitabilidad y servicios básicos en situaciones de emergencia.
- Resolución de litigios sobre la propiedad y reconstrucción de casas destruidas durante el conflicto.

Objetivo específico:

Contribuir a mejorar la calidad de vida y el asentamiento adecuado en condiciones de habitabilidad para las familias más necesitadas, dentro del proceso Simu Malu.

Objetivo horizontal:

Contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz.

Zona de intervención prioritaria:

Dili.

Justificación:

Durante la explosión de violencia de mayo a julio de 2006, unas 2.400 casas fueron quemadas o destruidas. En muchos casos se debió simplemente a actos de terror y venganza, pero en otros hay problemas de fondo sobre la titularidad de las casas, que datan de los tiempos de la ocupación indonesia. Además de ser un problema humanitario, la falta de vivienda es también un facto desestabilizador en la actual crisis.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

Financiación a través de OOII.

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:

Proceso de reconciliación Simu Malu.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministerio de Trabajo y Reinserción Social a través del programa *Simu Malu*.

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

PNUD, IOM.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de Actuación 2.6: Acceso a agua potable y saneamiento básico

LE 2.6.a: Acceso a agua potable y saneamiento básico

➡ Actuaciones prioritarias:

- 2.6.a.96. Protección de recursos hídricos y la gestión de éstos con criterios de sostenibilidad medioambiental.
- 2.6.a.97. Apoyo a la gestión de la demanda y la formación de capital humano para el manejo del recurso.
- 2.6.a.98. Educación y capacitación comunitaria para el adecuado uso del agua y para el mantenimiento y gestión de los sistemas de agua, saneamiento y depuración.
- 2.6.a.99. Tecnologías apropiadas para la sostenibilidad de las infraestructuras.

➡ Objetivo específico:

Asegurar el acceso y gestión eficiente del agua.

➡ Objetivo horizontal:

Lucha contra la malnutrición y enfermedades relacionadas con la mala calidad del agua.

➡ Zona de intervención prioritaria:

Dili, Baucau y Lautem.

➡ Justificación:

El acceso a agua potable es un pilar fundamental de la salud.

Más de la mitad de los Timorese no tiene acceso al agua potable y los escasos sistemas públicos existentes son ineficientes, dado el grave estado de deterioro por la falta de mantenimiento. La población refugiada es particularmente vulnerable debido a las malas condiciones de saneamiento en los campos, que se deteriorarán todavía más tras la llegada de las lluvias a partir de diciembre.

➡ Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD españolas con experiencia en el país o en el sector y a través de ONG (internacionales o locales), OOII.

➡ Alineamiento con la estrategia nacional:

Plan Nacional de Desarrollo, Plan Sectorial Integrado.

➡ Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

CVTL (Cruz Vermelha de Timor Leste), ONG, Departamento de Agua (DNS).

➡ Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales: UNICEF, ONG.

OE 7: Prevención de los conflictos y construcción de la paz

➡ Líneas estratégicas:

- LE 7.a: Coadyuvar a un cambio de enfoque concentrando la atención y los recursos disponibles, no sólo en la lucha contra la pobreza, sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana.
- LE 7.b: Desarrollar planteamientos dirigidos a incorporar en esta dinámica a todos los



actores gubernamentales y no gubernamentales, civiles, militares, públicos y privados, entendiendo que se trata de una estrategia de largo alcance y que sólo rendirá frutos en la medida en que pueda ser sostenida en el tiempo.

- **LE 7.c:** Concentrar mucho más el esfuerzo en las etapas previas al estallido de la violencia.
- **LE 7.d:** Procurar el reparto de la ayuda humanitaria y alimentaria de emergencia en situaciones de guerras o conflictos, especialmente a la población más vulnerable, y dando prioridad a las necesidades más urgentes.
- **LE 7.e:** Establecer y aplicar medidas efectivas para promover la prevención y acabar con la violencia de género en los conflictos armados y otros contextos de violencia, de acuerdo con los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

► Objetivo específico:

Atender las necesidades básicas de la población desplazada y crear las condiciones suficientes de seguridad y bienestar para el retorno, así como favorecer el diálogo dentro del proceso Simu Malu y contribuir a la consolidación de la paz y estabilidad política y democrática del país.

► Objetivo horizontal:

Contribuir al restablecimiento de la estabilidad y la paz.

► Zona de intervención prioritaria:

Nacional.

► Justificación:

Al margen de las causas coyunturales del presente conflicto, existen en Timor Oriental muchos problemas de fondo que han comenzado a aflorar (debilidad del Estado de Derecho, extrema pobreza, falta de protección de los derechos humanos) sobre los que hay que trabajar en paralelo para prevenir la aparición de nuevos conflictos en el futuro.

► Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

ONGD, cooperación descentralizada. Financiación a través de ONGD, cooperación descentralizada, OOII.

► Alineamiento con la estrategia nacional:

Proceso de reconciliación Simu Malu.

► Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

ONG.

► Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

Comité Internacional de Cruz Roja (CICR), ACNUR, PNUD, UNMIT.

Cooperación regional

Nusa Tenggara Timur (NTT), el conjunto de islas indonesias limítrofe con Timor Oriental, está considerada, junto con Papúa Occidental, la provincia más subdesarrollada de todo el país. Los indicadores de salud (nivel de malnutrición, mortalidad infantil, incidencia de enfermedades infecciosas, etc.) o los económicos de la mayoría de los distritos de NTT no son mejores que los vistos para Timor Oriental. La seguridad alimentaria también es muy frágil y la producción agraria dependiente de un régimen de lluvias errático como en Timor Oriental. Es cierto que Indonesia es una economía emergente con un Gobierno fuerte capaz de responder mejor a las necesidades básicas de su población pero NTT y en general las islas más orientales del archipiélago donde la población es más vulnerable (y además constituyen una minoría étnica y religiosa), la capacidad de respuesta de las autoridades no es suficiente. Además, la zona no recibe tampoco suficiente atención de los donantes internacionales que, a lo largo de los últimos dos años se han volcado en la reconstrucción de las zonas afectadas por el tsunami en Aceh, relegando las necesidades humanitarias en otras zonas de Indonesia a un segundo nivel de prioridades. Si además comparamos el volumen de

la AOD destinada a Timor Oriental y a NTT (o a Papúa Occidental, o a Nusa Tenggara Barat), esta última parece discriminada en función de las necesidades. Por tanto, la Cooperación Española debería hacer un esfuerzo para equilibrar la AOD entre dos comunidades tan unidas por lazos históricos, económicos y en, muchos casos, hasta familiares. En este sentido la recomendación hecha en el PAE Indonesia 2006-2008 de designar NTT (y en concreto Timor Central) como zona prioritaria de la Cooperación Española, parece adecuada.

2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española

El presente Plan de Acción imprimirá mayor presencia y dinamismo a la Cooperación Española en Timor Oriental y un marco para la creciente participación de actores (mayor presencia bilateral AEI, Instituciones de la Administración del Estado, Comunidades Autónomas y Administraciones locales, Universidades, etc.), a diferencia del periodo anterior, en el que las intervenciones han sido escasas y aisladas a través de un pequeño número de ONG. En este escenario, se incidirá en garantizar la coherencia y la complementariedad entre todos los actores, estableciendo los siguientes mecanismos:

- a) Se buscará la coherencia, complementariedad y sinergias de la cooperación en los sectores de intervención. Una vez inaugurada la OTC, se prestará especial atención a la coordinación con la Embajada de España en Indonesia, debido a la sensibilidad de las relaciones entre ambos países.
- b) La Subdirección Gral. de Cooperación con África Subsahariana y Asia –CASA– de AEI establecerá formalmente reuniones periódicas en Madrid con las centrales de las diferentes ONG activas en el país al objeto de informar, coordinar y favorecer la actuación conjunta en determinadas actividades o distritos. Se seguirá fomentando la participación de las ONG en la planificación

y evaluación de la ayuda, tal ha sido el caso en el proceso de elaboración de esta estrategia.

- c) La SGCASA divulgará la estrategia de la Cooperación Española entre las Administraciones locales, favoreciendo su participación, y asesorará y apoyará a aquellas interesadas en acometer actividades de cooperación al desarrollo en Timor Oriental. En esa línea, se impulsará la comunicación y el intercambio entre instituciones, universidades y otros agentes sociales españoles y timorese.

Por otro lado y a nivel central, los órganos oficiales de coordinación de la Cooperación Española: el Consejo de Cooperación, la Comisión Interministerial y la Comisión Interterritorial, han de garantizar la coherencia de las actividades de los diferentes actores con idea de dar forma a una agenda común de ayuda al desarrollo con Timor Oriental.

2.6. Mecanismos para la coordinación con otros donantes y actores internacionales

La Cooperación en Timor Oriental se caracteriza por una buena coordinación entre los donantes y una fuerte relación de partenariatado entre estos y el Gobierno. Dos buenos ejemplos son los fondos fiduciarios TFET y CFET con la participación del BM, el BAD, la CE y otros cinco países donantes, constituidos poco tiempo después de la independencia y que lleva a cabo intervenciones coordinadas en sectores clave como capacitación institucional, educación, salud, agua, microcréditos y asistencia técnica en el sector de los hidrocarburos.

En cuanto a la coordinación, el Gobierno, que desde la independencia ha tomado el liderazgo como responsable que es del desarrollo del país, convoca regularmente a todos los donantes a las Reuniones de Socios para el desarrollo de Timor Oriental (TLDPM, *Timor Leste and Development Partners Meeting*) con la asistencia técnica del BM. Estas reuniones buscan evitar duplicación



de recursos y encontrar sinergias entre las diferentes estrategias de Cooperación para optimizar el impacto de la ayuda.

La Cooperación Española, a través de su experto en la OTC deberá sumarse a estos mecanismos de coordinación, dando especial atención a la coordinación con la CE y otros Estados Miembros para buscar la coherencia de la cooperación conjunta de la UE.

2.7. Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio

La apertura de la OTC facilitará enormemente la comunicación y coordinación entre donantes y socios y el alineamiento de las intervenciones con las prioridades del gobierno de Timor Oriental.

Dado el momento crucial que atraviesa el país y la rápida evolución de los acontecimientos (Misiones de NNUU, crisis de refugiados, elecciones, constitución del nuevo Gobierno, etc.), la apertura de la OTC y el despliegue de un experto de la AECl, se hacen cada vez más necesarios para poder anticipar a tiempo posibles modificaciones de estrategia de la

Cooperación Española en función de cómo vaya resolviéndose la crisis.

2.8. Mapa de prioridades

Antes de la crisis, el mapa de vulnerabilidad señalaba los distritos occidentales del país como prioritarios y los del Este, donde la seguridad alimentaria es manifiestamente mejor, como menos vulnerables. Sin embargo el masivo desplazamiento de la población afectada por la violencia desde Dili a las zonas rurales, ha homogeneizado la vulnerabilidad a lo largo de todo el país. También hay que tener en cuenta que dado el pequeño tamaño de Timor Oriental –menos de 15.000 km²– y el volumen significativo de la AOD, la coordinación con otros donantes es un factor importante en la selección de áreas prioritarias de intervención. No obstante, el enclave de Oecussi y la isla de Atauro merecen siempre especial atención por su situación de aislamiento.

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)

3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE

Personas entrevistadas en la elaboración de este PAE

- Alejandro González-Richmond, Coordinador de Salud UNICEF
- Andrés Calleja, Representante Salesiano y contraparte de Jóvenes del Tercer Mundo
- Antonio Gonçalves, Director de Operaciones de World Vision
- Arsénio Paixão Bano, Ministro de Trabajo y Reinserción Comunitaria
- Cédric Breda, Jefe de Misión de Triangle Generation Humanitaire
- Chana Opaskornkul, Coordinador de Emergencia y Jefe de misión FAO
- Clare Darby, Jefe de Misión CONCERN
- Daniel Cavoli, Jefe de Misión CICR
- Finn Reske-Nielsen, Representante Especial del Secretario General de NNUU por Apoyo Gubernamental, NNUU Residente y Coordinador Humanitario,
- Flynn Fuller, Representante de USAID en Timor Oriental
- Gregorio Rochigneux, Jefe de la Cooperación Francesa en Timor Oriental
- Guadalupe de Sousa, Jefe de Misión UNOCHA
- James Ross, Coordinador de Refugio Temporal de Norwegian Refugee Council
- Jill Umbach, Jefe de Misión CARE
- Kamijo Tetsuya, Representante de JICA
- Laura Gómez Climent, Programa de Reducción de Pobreza y Desarrollo Comunitario del PNUD
- Lourdes Pino, Superiora de las Hermanas Salesianas en Timor Oriental
- Luiz Vieira, Jefe de Misión de la Organización Mundial de la Inmigración
- Marta González Alonso, Delegada en Timor Leste de Paz y Desarrollo
- Mirjam Hendrikse, Relación con Donantes Timor Aid
- Rajendra Aryal, Coordinador de Emergencia y Rehabilitación FAO
- Rama Maria Razy, Coordinadora de Programa PMA
- Regis Chapman, Coordinador de Emergencias PMA
- Rosalía Soares, Coordinadora de Proyectos Timor Aid
- Sandra Romero, Asesora Técnica de Jóvenes del Tercer Mundo.
- Steven Wolfson, Coordinador General ACNUR
- Tarek El Guindi, Representante del PMA,
- Tim Budge, Jefe de Misión PLAN INTERNATIONAL
- Transfigurasao Pinto, Representante Salesiano y contraparte de Jóvenes del Tercer Mundo
- Yin Yin Aung, Encargada de campañas de vacunación de UNICEF

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOL-DE)⁴, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECl, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión

Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Timor Oriental ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

⁴ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

Los Documentos de Estrategia País, para países prioritarios, y los Planes de Actuación Especial, para países preferentes y de atención especial, están insertas en el ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la política de cooperación al desarrollo española, por lo que serán objeto de seguimiento sistemático y serán sometidos a evaluaciones estratégicas de país cuando así corresponda, entendiendo ambos ejercicios como actividades complementarias.

4.1. Seguimiento

Se dará seguimiento a los Documentos de Estrategia País y Planes de Actuación Especial de la Cooperación Española por medio de dos ejercicios, uno a medio término (en el plazo intermedio de la implementación de la Estrategia) y otro en la última etapa de implementación (a fin de alimentar el siguiente ciclo de planificación).

En este caso particular, se realizará un ejercicio de seguimiento a este Plan de Actuación Especial en el segundo semestre de 2008.

El **objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas** será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión

relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

El seguimiento a las estrategias geográficas se realizará a través de la aplicación de unos **protocolos de seguimiento** específicamente diseñados para tal fin, y cuyo objetivo es facilitar la recogida y sistematización de la información necesaria para el seguimiento y evaluación de la política de cooperación española de forma oportuna, eficiente y eficaz.

El seguimiento se realizará en **tres ámbitos**:

a) **Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico**

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) **Dimensión estratégica: indicadores de aplicación**

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la con-

secución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

c) **Ejecución de la estrategia: indicadores de ejecución o de realización**

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la cooperación española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación,

sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios de seguimiento allá donde se realicen.

5 Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Timor Oriental

LE 1.a.	Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político
LE 1.b.	Fortalecimiento del Estado de Derecho
LE 2.1.a.	Fortalecimiento de la soberanía alimentaria en los ámbitos micro y local (familiar, comunidad y municipio)
LE 2.2.e	Continuidad y flexibilidad del sistema educativo
LE 2.3.b.	Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna
LE 2.3.c.	Mejora de la salud infantil
LE 2.4.b.	Atención a la juventud
LE 2.5.b.	Mejoramiento de áreas rurales precarias o barrios marginales
LE 2.6.a.	Acceso al agua potable y saneamiento básico
LE 7.a:	Coadyuvar a un cambio de enfoque concentrando la atención y los recursos disponibles, no sólo en la lucha contra la pobreza, sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana
LE 7.b:	Desarrollar planteamientos dirigidos a incorporar en esta dinámica a todos los actores gubernamentales y no gubernamentales, civiles, militares, públicos y privados, entendiendo que se trata de una estrategia de largo alcance y que sólo rendirá frutos en la medida en que pueda ser sostenida en el tiempo
LE 7c	Concentrar mucho más el esfuerzo en las etapas previas al estallido de la violencia
LE 7.d.	Procurar el reparto de la ayuda humanitaria y alimentaria de emergencia en situaciones de guerra o conflictos, especialmente a la población más vulnerable, y dando prioridad a las necesidades más urgentes

Claves

- Objetivo Estratégico 1: Aumento de las capacidades sociales e institucionales
- Objetivo Estratégico 2: Aumento de las capacidades humanas
- Objetivo Estratégico 3: Aumento de las capacidades económicas
- Objetivo Estratégico 4: Aumento de las capacidades para la mejora de la sostenibilidad medioambiental
- Objetivo Estratégico 5: Aumento de la libertad y las capacidades culturales
- Objetivo Estratégico 6: Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres
- Objetivo Estratégico 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz



6 Fuentes bibliográficas y documentales

- Comprehensive Food Security and Vulnerability Analysis (CFSVA)*, PMA, Timor Oriental, marzo 2006.
- The Crisis in Timor-Leste: Restoring National Unity through State Institutions, Culture, and Civil Society*, Rebecca Engel, Centro para la Resolución de Conflictos Internacionales de la Universidad de Columbia, agosto 2006.
- East Timor National Development Plan*, Planning Commission, Dili, mayo 2002.
- Food Aid Policy for Internally Displaced Persons*, Ministerio de Trabajo y Reinserción Comunitaria, 31 Agosto 2006
- Food Insecurity and Vulnerability Analysis Timor-Leste*, PMA VAM unit, abril 2005.
- Food Insecurity and Vulnerability Analysis Timor-Leste*, PMA VAM unit, abril 2005.
- Fundo Fiduciário para Timor-Leste (TFET), Missão de Avaliação Interina*, Investissement Development Conseil (IDC), octubre 2004.
- Guiding Frame for Developing Proposals for Interventions in the Health Sector of Timor-Leste*, Ministerio de Salud, Dili, 4 mayo 2005.
- Emergency Food Security Assessment*, PMA, Dili, Timor Oriental, 9-14 junio 2006.
- National Food Security Policy for Timor-Leste*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Bosques, 16 November 2005
- National Nutrition Strategy*, Ministerio de Salud de Timor Oriental, julio de 2004.
- Nutrition and Health Survey of Children and Pregnant Women in Timor Leste –Cova Lima, Bobonaro and Liquiça Districts-*, Dorothy Foote (CARE), Informe encargado por la DG de Ayuda Humanitaria de la CE (ECHO), noviembre 2006.
- Overview of Sector Investment Programs, Strategies and Priorities for the Medium Term*, Ministerio de Finanzas y Planificación, abril 2005.
- The Path Out of Poverty, Timor-Leste Human Development Report 2006*, PNUD.
- Policy to Facilitate the Movement of IDPs who Wish to go to the Districts*, Ministerio de Trabajo y Reinserción Comunitaria, octubre 2006.
- The Timor Gap Issue: Join Development as a Mean for Economic Independence*, Massimo Ungaro, Research Paper, september 2006.
- Timor-Leste 2007 Consolidated Appeal Process (CAP)*, UNOCHA, diciembre 2006.
- Timor Leste Millennium Development Goals Report*, República de Timor Leste y NNUU, febrero 2004.

Timor-Leste Pre-Crisis Market Profile, PMA Proyecto para fortalecer la capacidad de los análisis de necesidades durante las emergencias (SENAC), abril 2006.

Timor a Nation Reborn, Bill Nicol, Equinox Publishing (Asia), Jakarta, 2002.

Rapid Joint Assessment IDPs Outside Dili, NNUU, representantes del gobierno y ONG nacionales e internacionales, 21-30 junio 2006.

Resolving Timor-Leste's Crisis, Internacional Crisis Group (ICG), Asia Report N° 120, 10 Octubre 2006

A Survey of Gangs and Youth Groups in Dili, Timor Leste, James Scambary, Informe encargado por la Agencia Australiana de Desarrollo Internacional (AusAID), 15 septiembre 2006.