

Plan de Actuación Especial 2006-2008

Cooperación Española

# AFGANISTÁN

## ÍNDICE

<b>ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>1. RESUMEN EJECUTIVO .....</b>	<b>12</b>
1.1. Resumen del Diagnóstico.....	12
1.2. Resumen de la Estrategia de la Cooperación Española en Afganistán 2006-2008 .....	13
<b>2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN AFGANISTÁN (2006-2008) .....</b>	<b>15</b>
2.1. Justificación de la estrategia.....	15
2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en la provincia de Badghis, Afganistán:.....	19
2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en Badghis, Afganistán. ....	19
2.4. Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en Badghis, Afganistán. ....	19
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española.....	30
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales.....	30
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.....	31
2.8. Mapa de prioridades:.....	32
<b>3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE .....</b>	<b>32</b>
<b>4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACTUACIÓN ESPECIAL.....</b>	<b>34</b>
<b>5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES .....</b>	<b>36</b>
<b>6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS .....</b>	<b>37</b>

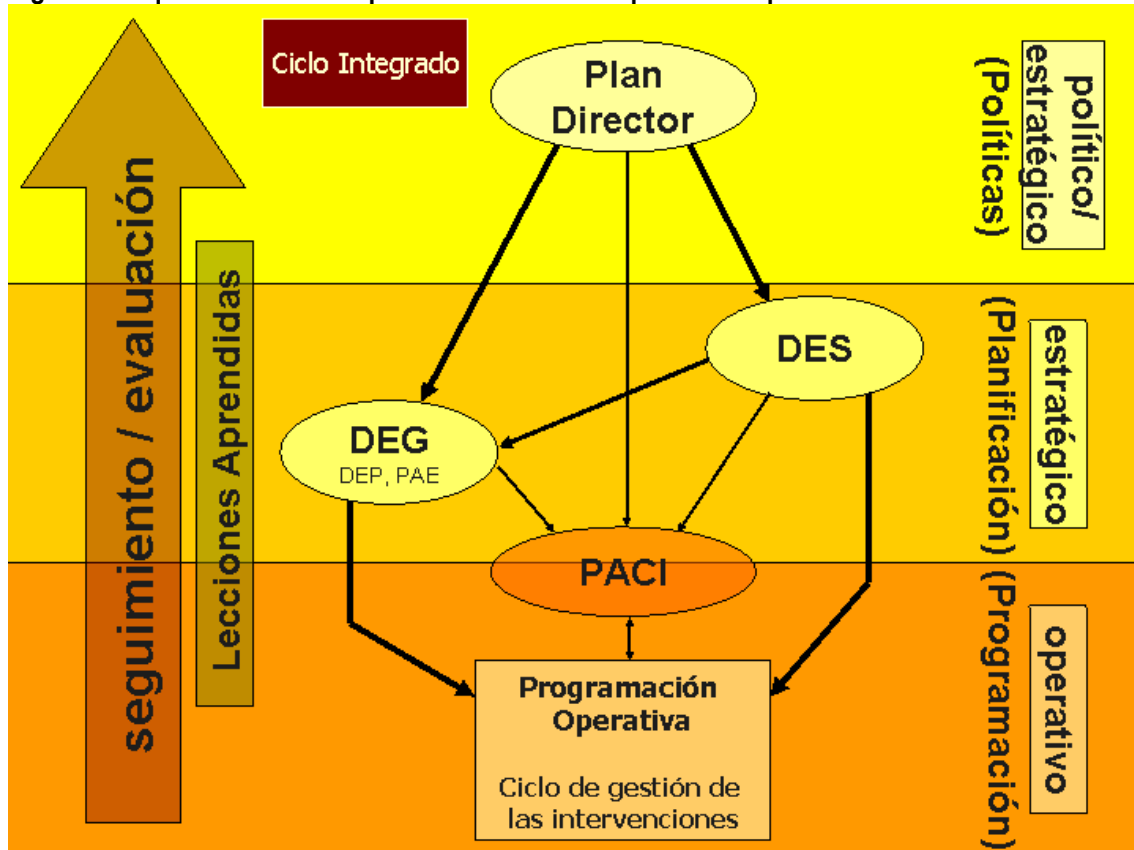
## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>ANDS</b>	Interring Nacional Development Strategy
<b>AT</b>	Asistencia Técnica
<b>BHPS</b>	Basic Heath Package Service
<b>BRILAT</b>	Brigada Aereotransportable
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>DFID</b>	Departament for International Development
<b>EHPS</b>	Essential Health Package Service
<b>FINCA</b>	Foundation for International Community Assistance
<b>GOA</b>	Goverment of Afganistán
<b>HF</b>	High Frecuency
<b>IANDS</b>	Interring Afghan Nacional Development Strategy
<b>ICAO</b>	Organización de Aviación Civil Internacional
<b>IDH</b>	Indicadores de Desarrollo Humano
<b>ISAF</b>	International Security Afganistán Force
<b>LE</b>	Línea Estratégica
<b>MIFSA</b>	Investment Support Facility for Afganistán
<b>NDF</b>	Nacional Development Framework
<b>ODM</b>	Objetivos del milenio
<b>OEF</b>	Enduring Freedom- Libertad Duradera
<b>OTAN</b>	Organización del Tratado del Atlántico Norte
<b>OTC</b>	Oficina Técnica de Cooperación de la AECI
<b>PIE</b>	Programa de Infraestructuras de Emergencia
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PRT</b>	Provincial Reconstruction Team
<b>TB</b>	Tuberculosis
<b>TRAGSA</b>	Empresa de Transformación Agraria
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UN</b>	Naciones Unidas
<b>UNAMA</b>	Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Afganistán
<b>UNICEF</b>	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
<b>USAID</b>	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
<b>WV</b>	World Vision

## INTRODUCCIÓN

El presente documento es el resultado de un nuevo proceso de planificación que comienza con la publicación del Plan Director 2005-2008. El Ciclo de Planificación de la Política de Cooperación Española al Desarrollo 2005-2008, que desarrolla el mandato de la LCID 23/98, tiene una duración cuatrienal, bajo el siguiente esquema:

Figura 1: Esquema del ciclo de planificación de la Cooperación Española. SECI-DGPOLDE



Garantizar la oportunidad, coherencia, eficacia y eficiencia de la Política de Cooperación Internacional para el Desarrollo, exige el establecimiento de mecanismos de planificación, seguimiento y evaluación adecuados. Estos tres elementos han de ser considerados integradamente en un mismo ciclo, que se retroalimenta permanentemente.

Fruto de la puesta en marcha de estos mecanismos, la política de cooperación se ve desarrollada en función de las orientaciones del PD para cada sector y país, y se concreta en cada intervención y en el nivel operativo en coherencia con los niveles estratégicos, con el consiguiente seguimiento y evaluación a los diferentes niveles (estratégico y operativo) del sistema.

De esta manera, el ciclo de planificación se inicia con la elaboración de un **Plan Director**, que se configura como el instrumento de definición de la política pública de cooperación en su periodo de vigencia. Es el elemento básico de planificación cuatrienal, y determina los fundamentos, principios, objetivos, las líneas generales y directrices básicas de la Cooperación Española, señalando prioridades sectoriales y geográficas.

El siguiente nivel en el ciclo de planificación son los **Documentos de Estrategia Sectorial (DES)**. Los DES se sitúan en un nivel estratégico, desarrollan conceptualmente las prioridades sectoriales definidas en el Plan Director y ofrecen orientaciones precisas y buenas prácticas para alimentar el resto del ciclo de planificación, desde los Documentos de Estrategia Geográfica hasta cada una de las actuaciones de la Cooperación Española en cada sector. Los Documentos de Estrategia Sectorial, están concebidos en su elaboración con una proyección de largo plazo a fin de poder desarrollar bien su aplicación y alimentar con lecciones aprendidas los siguientes procesos de elaboración/actualización de Estrategias Sectoriales.

Todavía en el ámbito de la planificación estratégica, los **Documentos de Estrategia Geográfica (DEG)** son aquellos que concretan el marco estratégico **para el conjunto de actores de la Cooperación Española** en un país, zona o región determinada y en ellos se aplican los postulados, principios y prioridades del Plan Director. Estos documentos constituyen un marco de cooperación estable, predecible, flexible y de largo plazo, y pretenden evitar dispersión y desconexión en las actuaciones de la Cooperación Española, aportando criterios estratégicos bien definidos y restrictivos para la concentración geográfica y sectorial, y para la coordinación de las acciones de los diferentes actores de la Cooperación Española al Desarrollo.

En el actual **PD 2005-2008** el compromiso de la planificación estratégica geográfica se adopta como uno de los ejes fundamentales para la mejora de calidad y eficacia de la ayuda, y establece que para cada uno de los países prioritarios de la Cooperación Española se elaborará un **Documento de Estrategia País (DEP)**, y para los países preferentes y de atención especial, un **Plan de Actuación Especial (PAE)**. Las **Comisiones Mixtas** entre España y los países socios, así como la **programación operativa**, que asigna los recursos técnicos y financieros de la Cooperación Española, deberán tender a coincidir con su período cuatrienal de vigencia y ser congruentes con su definición de prioridades de actuación, respondiendo a una orientación estratégica de medio plazo, en un marco del alineamiento con las políticas del país y armonización con otros donantes, siguiendo los principios para la eficacia de la ayuda de la Declaración de París.

El método para la elaboración de los Documentos de Estrategia Geográfica (DEP y PAE) es fruto de un proceso iniciado en 2005 de reflexión, consulta y revisión entre la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE-SECI), las Direcciones y Subdirecciones Generales de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI) y los demás actores de la Cooperación Española al Desarrollo a través, fundamental aunque no exclusivamente, del Consejo de Cooperación, la Comisión Interterritorial de Cooperación, y la Comisión Interministerial de Cooperación.

De esta manera, en los años 2005 y 2006 se elaboraron sendas herramientas metodológicas en las que se detallan los principios, contenidos y proceso que se ha de seguir para la elaboración de los documentos DEP y PAE<sup>1</sup> (incorporando las lecciones aprendidas obtenidas del proceso previo de elaboración de los DEP). Durante 2005 se acometió el proceso participativo de elaboración de los DEP, proceso presentado formalmente por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional ante el

---

<sup>1</sup> Un proceso de planificación estratégica de estas dimensiones tenía como criterio fundamental el de promover y consolidar cambios en el sistema de la Cooperación Española al desarrollo que la orienten hacia una mayor calidad y eficacia. La planificación se realizaba a través de las capacidades y recursos internos de la propia Cooperación Española, de manera que el esfuerzo de planificación redundaba en medir, potenciar y reforzar las capacidades analíticas, propositivas y de planificación de nuestro sistema

Congreso de los Diputados el 1 de marzo de 2006. En 2006 se acometió el proceso participativo de elaboración de los PAE, y el 22 de febrero de 2007 la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ha presentado formalmente su resultado ante el Congreso de los Diputados.

El desarrollo de una herramienta metodológica común a estos documentos ha permitido, por un lado, homogeneizar la estructura y unificar el proceso de elaboración, facilitando que se abordara simultáneamente la elaboración de todos los DEP en 2005 y de todos los PAE en 2006. A su vez, ha permitido trasladar y aplicar de manera práctica los principios contemplados en el PD 2005-2008 en cada ámbito geográfico concreto. En particular el proceso de elaboración de los DEG contempla los siguientes principios:

- a. Facilitar la **COHERENCIA** de políticas de la Administración General del Estado (AGE), así como la **CONCERTACIÓN**, **COORDINACIÓN** y la **COMPLEMENTARIEDAD** con las Administraciones Autonómicas y Locales y demás actores de la Cooperación Española, tal y como están definidos en el Plan Director.
- b. Aumentar la **EFICACIA** en la gestión de la Cooperación para el Desarrollo siguiendo los mandatos y recomendaciones sobre Eficacia y Calidad de la Ayuda aprobados en las Declaraciones de Roma, Marrakech y París: Estrategia de Asociación, Apropiación, Alineamiento, Armonización, y Gestión para resultados, así como la incorporación de lecciones aprendidas sobre la que planificar los nuevos y sucesivos ciclos de nuestra Cooperación
- c. Máxima concentración y focalización en los Objetivos Estratégicos, para tratar de conseguir un máximo impacto en la lucha contra la pobreza, y para mejorar la asignación de la ayuda
- d. Selección (en función de su máxima **IDONEIDAD**) de los Instrumentos y Modalidades de Cooperación para el logro de los objetivos definidos
- e. Facilitar la integración en una **AGENDA INTERNACIONAL** Común para el Desarrollo, promoviendo una política multilateral activa, selectiva y estratégica.

Por tanto, y en aplicación de estos principios, la propuesta estratégica contenida en los DEG es el resultado de una secuencia lógica de planificación que nace de un estudio-diagnóstico configurado de la siguiente manera:

Diagnóstico	
1. Análisis de la situación de desarrollo del país	<p>El análisis de la situación de desarrollo del país se realiza siguiendo todos los sectores definidos en el Plan Director, además de incorporar la contextualización de cualquier coyuntura institucional, política, económica, social o medioambiental interna o externa al país que se esté produciendo, o que existan indicios de que se vaya a producir, a fin de conocer si supone una oportunidad o una amenaza en términos de desarrollo del país.</p> <p>En la <b>herramienta DEP</b> se cuenta con una batería de indicadores (de contexto) sector a sector del Plan Director, que todos los países prioritarios deben cumplimentar y que sirve de base para el desarrollo narrativo del análisis de la situación de desarrollo. Después se elabora una Matriz de Perfil Estratégico (PEST) que refleja de 1 a 4 el nivel de vulnerabilidad del país socio en cada uno de los sectores y líneas estratégicas definidos en el Plan Director.</p> <p>En el caso del proceso de elaboración de los <b>PAE</b>, la secuencia lógica del análisis de la situación de desarrollo del país parte de la elaboración de la matriz de perfil estratégico (PEST), donde se debe valorar la vulnerabilidad en cada uno de los sectores prioritarios del Plan Director en el país socio, basando esa valoración o bien en la misma batería de indicadores desarrollada en la HDEP (opción recomendada por su exhaustividad y profundidad a la hora de diagnosticar la situación de desarrollo del país socio), o bien a partir de documentación relevante para adjudicar el nivel de</p>

	vulnerabilidad adecuado a cada sector (información que esté disponible procedente de organismos internacionales - CE/UE, Agencias de NNUU, etc. - u otros <sup>2</sup> ). En el caso PAE es la propia matriz PEST la que contiene los indicadores de contexto más relevantes (frente al DEP, que están contenidos en la batería de indicadores)
2. Análisis de las políticas de Desarrollo del País: Apropriación y Alineamiento.	En este apartado se describe y analiza si existe una Estrategia de Desarrollo del país socio u otros documentos programáticos generales y/o sectoriales, y una serie de elementos relacionados con su calidad, aplicación y grado de ejecución, participación en la elaboración de los diferentes actores del país socio, aspectos relativos al seguimiento y evaluación, dependencia de la AOD, entre otros elementos <sup>3</sup> .
3. Análisis de la presencia, coordinación y grado de armonización entre donantes en el país socio.	En este apartado deben describirse y analizarse aspectos como quiénes son los principales donantes bilaterales y multilaterales (financieros y no financieros), volumen total de la ayuda general, distribución de la ayuda por donantes (por volumen y sectorial), concentración geográfica, mecanismos de coordinación entre donantes y su funcionamiento, existencia y operatividad de iniciativas de armonización y la participación de España en ellas, entre otros aspectos <sup>4</sup>
4. Análisis de los Actores e Instrumentos de la Política de la Cooperación al Desarrollo Española en el país socio.	En este apartado deben describirse y analizarse aspectos como qué actores, en qué sectores, en qué áreas geográficas, y con qué volumen de AOD están presentes en el país socio, los instrumentos, mecanismos de coordinación existente y su funcionamiento, evaluaciones y lecciones aprendidas de la experiencia de la Cooperación Española en el país, y la coherencia de políticas, entre otros elementos. <sup>5</sup>
5. Análisis DAFO y Conclusión Diagnóstica	Con estas 4 acciones previas (análisis de los apartados 1 al 4) se deben argumentar las Vulnerabilidades, Fortalezas, Amenazas y Oportunidades que – a modo de conclusión - en términos de Desarrollo presenta el país socio, y cuál es el valor agregado o ventaja comparativa <sup>6</sup> de que dispone la Cooperación al Desarrollo Española en este contexto.

Por último, todos estos elementos se someten a un análisis estratégico como resultado del cual se concluye cuál es el valor añadido de la Cooperación Española en este contexto, y en qué sectores, con qué objetivos y en qué zonas del país concentraremos nuestros esfuerzos, a qué política nacional o local del país socio estamos apoyando, qué actores de la Cooperación Española van a intervenir y con qué instrumentos, cómo nos vamos a coordinar, y con qué socios locales e internacionales vamos a buscar la interlocución y alianzas para la consecución de nuestros Objetivos Estratégicos. Se pretende, además, buscar la máxima interlocución y alinear nuestras prioridades con las del país socio, y reforzar la coordinación y complementariedad con otros actores de la Cooperación Española presentes en el país y con otros donantes.

<sup>2</sup> Será imprescindible mencionar las fuentes y documentos o información utilizada.

<sup>3</sup> Todos los elementos a analizar se detallan en las herramientas. En la del DEP se solicitaba a nivel narrativo, en la de los PAE se consigna la misma información detallada en forma de indicadores de contexto o de aplicación, como parte de las mejoras y evolución de la herramienta.

<sup>4</sup> Ídem

<sup>5</sup> Ídem

<sup>6</sup> A los efectos de este documento, el término 'Ventaja Comparativa' se refiere a aquellos ámbitos de especialización sectorial de la Cooperación Española en los que la conjugación de las prioridades de nuestra Política de Cooperación al Desarrollo con nuestra experiencia y lecciones aprendidas, y el contexto de la acción de los demás donantes y del propio país socio, estimamos que tenemos la capacidad de ser más eficaces en nuestra cooperación y lograr un mayor impacto que beneficie a la población. No debe conjugarse, entonces, bajo esta ventaja comparativa elementos que tengan que ver con intereses geoestratégicos (políticos o comerciales) españoles, sino basarse en las necesidades de desarrollo del país socio.

La estrategia, por tanto, se construye de la siguiente manera:

<b>Estrategia de la Cooperación Española en PAÍS XXX (2005-2008)</b>	La Estrategia ha de estar fundamentada en los argumentos destacados en el análisis diagnóstico, teniendo – por tanto- que quedar demostrada la relación entre ambos de manera clara y explícita en la formulación estratégica.
1. Justificación de la Estrategia.	Este apartado ha de constituir una introducción a la parte estratégica, que vincule claramente el diagnóstico con nuestra elección estratégica explicando de manera clara y concisa la elección en función del diagnóstico realizado (Vulnerabilidad del país o de la zona concreta seleccionada; ocasión propicia en términos de alineamiento con estrategias, políticas o programas del país socio, que concorra en el lugar y/o sector que consideremos adecuado para nuestra intervención; ocasión propicia en términos de iniciativas de coordinación (y/o armonización) y complementariedad con otros donantes que concorra en el lugar y/o sector que hemos escogido para actuar; ocasión propicia en términos de coordinación y complementariedad de actores e instrumentos de la Cooperación Española que concorra en los lugares y sectores escogidos para la actuación de nuestra Cooperación u otros motivos significativos.
2. Objetivo Estratégico Global.	En este apartado se ha define de manera concisa cuál es el Objetivo Estratégico Global del conjunto de la Cooperación Española en el país socio.
3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española.	Sólo en el caso de los PAE. En este apartado se describe, en función de las razones que fundamentan la presencia de nuestra Cooperación, qué previsión se hace de nuestra permanencia en el país.
4. Objetivos y líneas estratégicas de la Cooperación Española en el país.	<p>Se deberán exponer las prioridades de concentración sectorial, zonas de intervención prioritaria (concentración geográfica), y definir los objetivos estratégicos sectoriales y horizontales, así como los criterios que justifican y argumentan la selección de los sectores y zonas donde intervenir, evitando que la estrategia sea una sumatoria de las acciones y actores actuales, sino que refleje una decisión conjunta estratégica para alcanzar la máxima eficacia de las intervenciones. El guión que se desarrolla para <u>cada una</u> de las prioridades que se definen es el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a) <b>Objetivo estratégico sectorial</b> (seleccionado del Plan Director) / <b>Línea estratégica (LE)</b> (seleccionada del Plan Director) y <b>Actuación prioritaria</b><sup>7</sup> (seleccionada del Plan Director)</li> <li>b) <b>Objetivo específico en relación a la LE seleccionada.</b> En donde se define de una manera más precisa, descriptiva y flexible nuestro objetivo concreto en relación a esa línea estratégica en el país, abandonado la etiqueta general que nos brinda el Plan Director en el apartado anterior.</li> <li>c) <b>Objetivo horizontal en relación a la LE seleccionada.</b> En donde se define el o los objetivos que de manera más específica integran la prioridad horizontal dentro de la línea estratégica seleccionada.</li> <li>d) <b>Zona/s de intervención prioritaria para la LE seleccionada.</b> Zonas del país donde se trabajará en esa línea estratégica, pudiendo ser también una intervención de índole institucional y cobertura nacional.</li> <li>e) <b>Justificación de la alternativa elegida y definición de los valores de los indicadores básicos que determinan la selección de la LE.</b> Al igual que se hace una justificación general al introducir la Estrategia, en este apartado se desarrolla la argumentación de en qué factores más significativos del diagnóstico nos hemos basado para la selección de apoyar o realizar actuaciones en cada Línea Estratégica seleccionada. Toda justificación de la elección de una alternativa ha de acompañarse del valor base del indicador que nos justifica esa elección (ya sea cualitativo o cuantitativo), para poder dar seguimiento y tener elementos para evaluar el impacto posterior de nuestras acciones sobre esos objetivos estratégicos.</li> <li>f) <b>Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española para implementar las intervenciones en cada LE seleccionada.</b></li> <li>g) <b>Política, estrategia de desarrollo nacional, local, declaración programática del país</b></li> </ol>

<sup>7</sup> Se deja abierta la opción (aunque no es estrictamente necesario) de especificar también las actuaciones prioritarias.



	<p><b>socio o estrategia regional con la que nos alinearemos</b>, para conseguir la máxima eficacia en nuestras intervenciones en la línea estratégica escogida.</p> <p>h) <b>Socios locales identificados como interlocutores estratégicos para garantizar la eficacia de nuestras actuaciones.</b> Aunque será en una planificación operativa donde se concreten las colaboraciones específicas y aportes, en la estrategia debemos poder determinar cuáles serían los socios locales (Estado Central, Descentralizado, Sociedad Civil u otros) que se han de considerar para maximizar el impacto de nuestras acciones en esta Línea Estratégica seleccionada, de manera que a la hora de establecer planificaciones operativas se consideren las coordinaciones y relaciones necesarias.</p> <p>i) <b>Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales de cooperación.</b> De igual manera que en el apartado anterior, si en el diagnóstico hemos localizado la idoneidad de coordinarnos con otros actores internacionales para trabajar en esta Línea Estratégica, deberemos determinar cuáles son.</p>
5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los Actores de la Cooperación Española.	Breve descripción de <b>los mecanismos concretos y específicos</b> que asegurarán la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país entre los actores de la Cooperación Española a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma.
6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales.	Breve descripción de <b>los mecanismos concretos y específicos</b> que asegurarán la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma con la comunidad internacional.
7. Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.	Breve descripción de <b>los mecanismos concretos y específicos</b> que asegurarán la debida comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma (teniendo en cuenta especialmente que los Actores y Acciones de la Cooperación Española no se ciñen únicamente a las OTC/AECI, y han de establecerse puentes y vías de comunicación con los demás actores de manera coordinada, estructurada, integrada y coherente).
8. Mapa de prioridades.	Inclusión de un mapa geográfico que refleje de manera visual: Las zonas de actuación prioritaria y la concentración sectorial seleccionadas en la estrategia; La distribución de Actores de la Cooperación al Desarrollo Española involucrados en la estrategia (especificando los diferentes actores) + Instrumentos; La distribución de los distintos donantes y actores internacionales.
<b>Proceso realizado para la elaboración y concertación del DEG.</b>	Como último apartado del DEG, será necesario hacer una breve descripción de los diversos procesos realizados y de los actores involucrados en la definición y concertación del DEG, de cara a documentar las lecciones aprendidas en todo el proceso.
<b>Seguimiento y evaluación</b>	Los protocolos y metodologías están siendo sometidas a revisión, construcción y debate en el marco del convenio DGPOLDE / IDR.

La elaboración de estos documentos se basa en procesos de diálogo con el país socio (y el concepto de estrategia de asociación) y deben incorporar en su elaboración las principales líneas y objetivos de la estrategia de reducción de la pobreza o documento análogo establecido por el Estado destinatario y en procesos de coordinación y concertación activa entre los actores de la Cooperación Española en terreno y en España, trasladando de manera efectiva los principios descritos anteriormente, y con el resto de la comunidad donante que concurre en el país socio.

Las estrategias que se presentan en estos documentos públicos se describen en dos niveles:

- ⇒ Un primer nivel global, concretado en un **Resumen Ejecutivo** en el que se resume el análisis diagnóstico realizado y sus principales conclusiones<sup>8</sup>, por un lado, la estrategia definida, por otro. Con él se pretende una percepción rápida de cuál va a ser nuestra prioridad en el país
- ⇒ Un segundo nivel, en el que se explica en detalle la **estrategia** adoptada, con los elementos anteriormente descritos.

Todos los DEP y los PAE, además de haberse elaborado de manera participada entre los actores de la Cooperación Española que concurren en terreno, han sido sometidos a la consulta de todos los actores de la Cooperación Española a través de sus órganos consultivos: Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo, y Comisión Interministerial de Cooperación Internacional.

Estos documentos se constituyen como elemento básico para profundizar, a partir de su existencia, en la mejora de la coordinación y complementariedad de todos los actores de la Cooperación al Desarrollo Española, al ser el inicio de un proceso de planificación continua y de ejecución de nuestra política de cooperación sobre las bases de una estrategia estable a medio plazo definida conjuntamente por todos los actores. Con ellos se abren líneas de trabajo y espacios comunes para todos los actores de la Cooperación Española, de manera que se estimulen y localicen las potencialidades de nuestra Cooperación mejorando los mecanismos de coordinación entre todos, así como con los actores, políticas o iniciativas internacionales y locales del país socio que así lo aconsejen.

La metodología y estructura común de estos documentos facilitará el **proceso de seguimiento** (para lo que se están elaborando unos **protocolos específicos**) y la **evaluación**.

Es importante resaltar que los DEG son documentos concebidos como flexibles, vivos y evolutivos, es decir, en periódica actualización conforme las condiciones y el entorno local e internacional así lo demanden. Esta actualización se realiza a través de los ejercicios de seguimiento. Las estrategias desarrolladas durante este periodo de vigencia serán sometidas a seguimiento (y en algunos casos, a evaluación) antes de que éste concluya, de manera que los próximos DEP y PAE serán elaborados contando con las orientaciones de las actualmente en curso Estrategias Sectoriales y sobre las lecciones aprendidas del ciclo anterior, buscando la mejora continua de nuestra cooperación. El desarrollo, aplicación, seguimiento y evaluación de estas estrategias geográficas informarán y serán elementos imprescindibles no sólo para la posterior evolución de los propios documentos de país, sino para la determinación geográfica del siguiente Plan Director 2009-2012 hacia una mayor calidad de nuestra AOD.

---

<sup>8</sup> No forma parte de los documentos públicos oficiales todo el documento de análisis diagnóstico realizado, aunque la información está disponible para el conjunto de actores de la Cooperación Española al Desarrollo tanto en la DGPOLDE como en la AECE y OTCs.

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

### 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 1000 nacidos mueren durante el parto, mientras que la cifra de las niñas es de 256 por cada 1000.
- Inexistencia de agua potable y saneamientos básicos: estos indicadores están en clara relación con el alto porcentaje de mortalidad que registra la región. La provincia de Badghis no cuenta apenas con sistemas de agua potable ni saneamientos básicos, por lo que las enfermedades detectadas en gran medida tienen que ver con estas carencias.
- 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 analfabetización 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 incidencias 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. € 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 de la Cooperación Española en Afganistán 2006-2008**

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 repercuta en uno de los niveles de desarrollo más bajos del mundo.

- El instrumento por que la AECI 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 ISAF-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 permitió 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”<sup>9</sup>, (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)<sup>10</sup>, 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.

---

9 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.

10 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.

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.

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. € de los que al AECI le corresponde 50 Mill. € 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 AECI, que diseñó un Programa de Infraestructuras de Emergencia. Posteriormente, en septiembre se incorporó un embajador en misión especial, que junto con el equipo AECI constituyó la estructura civil del PRT.

El equipo de AECI 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 AECI 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<sup>11</sup> 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

---

11 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

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 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 PRTs 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 ONGs 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 5 años.

La provincia de Badghis tiene una extensión aproximada de 20.000 km<sup>2</sup>, similar a Badajoz, y consta de siete distritos: Qala i Nao, Ab Kamary, Muqur, Murghab, Qadis, Ghormach y Jawand<sup>12</sup>. 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

---

<sup>12</sup> 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: “manteacás”. 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)



Afganistán, (la número 31 de 32 provincias)<sup>13</sup>. Este país se ubica entre los 5 más pobres del mundo (en el puesto 173 de un total de 177 países), según los indicadores e informes del PNUD,<sup>14</sup>, 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. Asimismo, existe un porcentaje importante de población nómada, denominado “kuchi”.

A partir de 2002, Badghis recibió fondos de ayuda al desarrollo de la UE, Alemania, EEUU y Banco Mundial, principalmente. Sin embargo, este flujo de fondos fue disminuyendo a favor de otras áreas del país en años posteriores. Asimismo, 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.

Asimismo, 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.

---

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

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

## **2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en la provincia de Badghis, Afganistán:**

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 de la Cooperación Española en Badghis, Afganistán.**

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 2006-10. 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 de la Cooperación Española en Badghis, Afganistán.**

### **Objetivo estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS**

#### **AMBITO DE ACTUACIÓN 2.1: Derecho a la alimentación. Soberanía alimentaria y lucha contra el hambre**

#### **Línea Estratégica 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 reticencias iniciales de la población 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 Garghaitu 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 estudia 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.

**Objetivo Estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS**

**ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.2: Educación**

**Línea Estratégica 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 formulas eventuales como son las tiendas de campaña.

La AECI, 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 de 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 período, 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.

## Objetivo Estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS

### ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.3: Salud

**Línea Estratégica 2.3.a. Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de salud.**

**Línea Estratégica 2.3.b. Mejora de la salud sexual y reproductiva y reducción de la mortalidad materna**

**Línea Estratégica 2.3.c. Mejora de la salud infantil**

**Línea Estratégica 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 : 46.6/1000 habitantes (estimación de 10000 nacimientos por año)
- Mortalidad infantil: 165/1000 nacimientos
- Mortalidad materna: 1700/10000 (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 4 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. Asimismo, se trabajará con la única ONG de la provincia que trabaja en salud.

Desde el uno de junio la Agencia Española de Cooperación subvenciona el 75 por ciento de la plantilla del hospital, que de otro modo habría abandonado la región. El cien por cien 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, 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 la 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 el beneficio de la mujer. La mujer es la que sufre una mayor desnutrición por ser la que tradicionalmente come la última en los hogares. Al mismo tiempo, hay una serie de patologías que afectan fundamentalmente a las mujeres. Hay el triple de mujeres que de hombres afectadas por la tuberculosis por ejemplo. La mejora sanitaria proporcionará mejor tratamiento antenatal 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 AECI 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 AECl 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 mortandad, 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



## **Objetivo Estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS**

### **ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.6: Acceso a agua potable y saneamiento básico**

#### **LÍNEA ESTRATÉGICA 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 el 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 100 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.

**Objetivo Estratégico 3: AUMENTAR LAS CAPACIDADES ECONÓMICAS**

**LÍNEA ESTRATÉGICA 3.b: Dotación de infraestructuras**

**Actuaciones prioritarias:**

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

La AECI 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 geográfico. 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 Agencia 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 AECI conectaría con otra ruta, Herat-Sabzak, actualmente en construcción. Este año la AECI planea terminar los primeros 30 Km. de carretera y finalizar las obras en los próximos dos años.

Asimismo, 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 de parque provincial 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 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 la 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 AECI 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 2005-20. A los ocho ODM, se ha añadido un noveno en el caso afgano: el desminado.

Asimismo, 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. Asimismo, 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 ONGS 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 nos 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 USAID y DFID.

A escala provincial, nos coordinamos con los 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 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 nos coordinamos 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 AECI 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 ONGS 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.



## 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 ISAF<sup>15</sup>, 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 AEI 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 ha 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. Asimismo, se han realizado reuniones “brainstorming” con representantes de UNAMA, DFID y USAID.

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

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 AECl en Madrid.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)<sup>16</sup>, 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 Afganistán ha sido aprobado y llevado por la Secretaría 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 (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
- 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 Badhis Mr. Muzzi Rammasan

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

---

<sup>16</sup> 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.

### A. 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 lo tanto, el seguimiento de la ejecución 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. Por tanto, el seguimiento del nivel operativo deberá, en alguna medida, vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

**B. EVALUACIÓN**

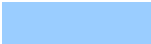

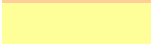
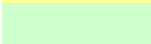



La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios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

1. Afganistán Compact
2. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación: Ficha Técnica: Afganistán
3. Informe de Desarrollo Humano para Afganistán. PNUD. 2004.
4. The situation of women and girls in Afghanistan". UN. Economic and Social Council. E/CN.6/2006/1.
5. Afghanistan Gender Report. Banco Mundial. 2005.
6. Afghanistan – State Building, Sustaining Growth, and Reducing Poverty, World Bank. 2005
7. Best Estimates. Provincial Fact Sheet. UNICEF. 2005
8. Plan Director de la Cooperación Española 2006-2008

### **WEB**

- [www.maec.es](http://www.maec.es)
- [www.mde.es](http://www.mde.es)
- [www.and.s.gov.af/ands/andsconts/consultation/front.asp](http://www.and.s.gov.af/ands/andsconts/consultation/front.asp)
- [www.bancomundial.org](http://www.bancomundial.org)
- [www.un.org](http://www.un.org)
- [http://usinfo.state.gov/esp/home/regions/middle\\_east\\_south\\_asia/afghanistan.html](http://usinfo.state.gov/esp/home/regions/middle_east_south_asia/afghanistan.html)