

Plan de Actuación Especial 2006-2008  
Cooperación Española

# BOSNIA Y HERZEGOVINA



MINISTERIO  
DE ASUNTOS EXTERIORES  
Y DE COOPERACIÓN

SECRETARÍA DE ESTADO  
DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN Y  
EVALUACIÓN DE POLÍTICAS PARA EL DESARROLLO



## ÍNDICE

<b>ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.....</b>	<b>3</b>
<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>4</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 Bosnia y Herzegovina 2006-2008.....	14
<b>2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN BOSNIA Y HERZEGOVINA .....</b>	<b>17</b>
2.1. Justificación de la estrategia. ....	17
2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en ByH.....	18
2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina. .	18
2.4. Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina.....	19
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española.....	39
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales.....	40
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento .....	41
2.8. Mapa de prioridades: .....	42
<b>3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE.....</b>	<b>44</b>
<b>4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PAE .....</b>	<b>45</b>
<b>5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES .....</b>	<b>47</b>
<b>6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS.....</b>	<b>48</b>

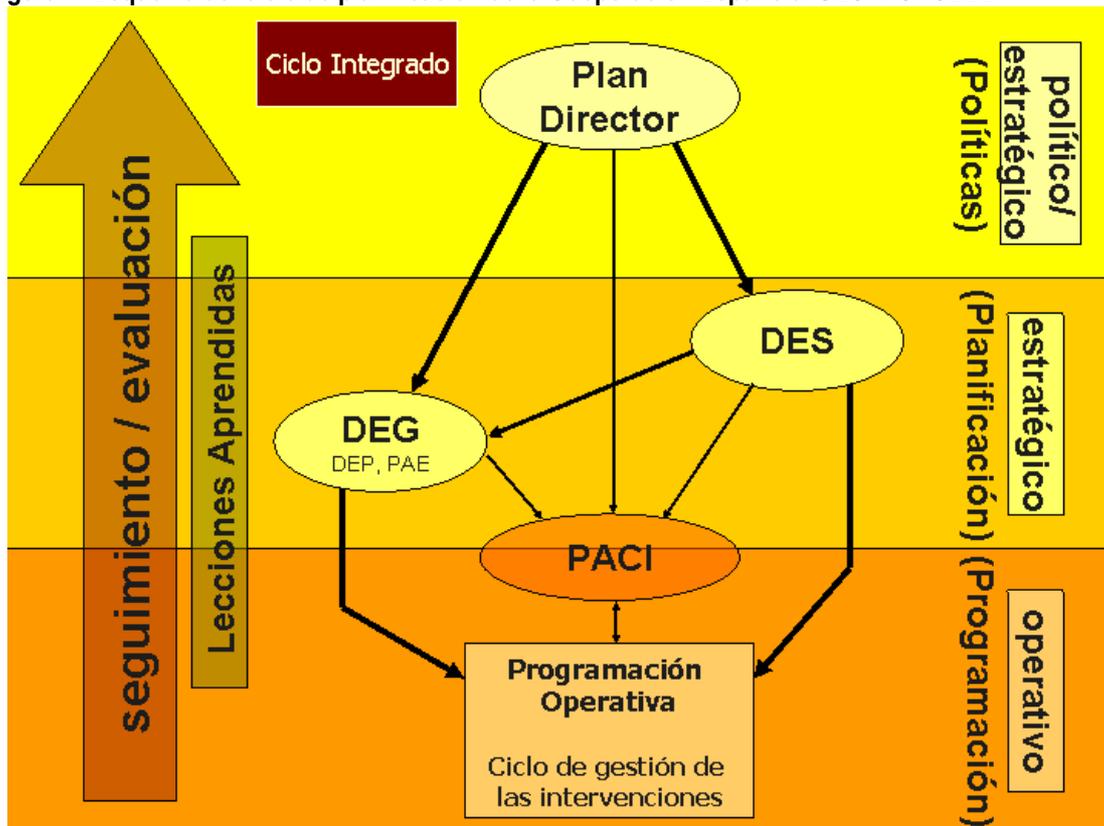
## ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>BEI</b>	Banco Europeo de Inversiones
<b>BERD</b>	Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo
<b>BM</b>	Banco Mundial
<b>ByH</b>	Bosnia y Herzegovina
<b>CARDS</b>	Programa de Asistencia Comunitaria para la Reconstrucción, el Desarrollo y la Estabilización
<b>CIR</b>	Comité Internacional de Rescate
<b>DEI</b>	Departamento de Integración Europea
<b>DGPOLDE</b>	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo
<b>EPPU</b>	Unidad de Planificación y Ejecución de Política Económica
<b>EUFOR</b>	Fuerza de la Unión Europea en Bosnia y Herzegovina
<b>EUPM</b>	Misión de la Policía Europea en Bosnia y Herzegovina
<b>FAD</b>	Fondo de Ayuda al Desarrollo
<b>FByH</b>	Federación de Bosnia y Herzegovina
<b>IPA</b>	Instrumento de Ayuda de Preadhesión
<b>ITF</b>	Fondo Fiduciario Internacional para Desminado y Asistencia a las Víctimas de Naciones Unidas
<b>KM</b>	Marco Convertible
<b>MPDL</b>	Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad
<b>MZC</b>	Mujeres en Zona de Conflicto
<b>ONGD</b>	Organización No Gubernamental de Desarrollo
<b>OSCE</b>	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
<b>OTC</b>	Oficina Técnica de Cooperación
<b>PAE</b>	Plan de Actuación Especial
<b>PEST</b>	Perfil Estratégico
<b>PIB</b>	Producto Interior Bruto
<b>PIMU</b>	Oficina de Seguimiento y Control de la Ejecución del Documento Estratégico
<b>PNUD</b>	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNUMA</b>	Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente
<b>RS</b>	República Srpska
<b>SD</b>	Desviaciones Estándar
<b>SDGMEDEO</b>	Subdirección General de Cooperación con Países del Mediterráneo y Europa Oriental
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UKOOR</b>	Comité Directivo de Protección de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de Bosnia y Herzegovina

## 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 Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante el 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	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

<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

país	<p>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 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)</p>
2. Análisis de las políticas de Desarrollo del País: Apropiación 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	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>

<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

Diagnóstica	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.

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 de definir 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.	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

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.

	<p>que se definen es el siguiente:</p> <p>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)</p> <p>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, abandonando la etiqueta general que nos brinda el Plan Director en el apartado anterior.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>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.</p> <p>f) <b>Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española para implementar las intervenciones en cada LE seleccionada.</b></p> <p>g) <b>Política, estrategia de desarrollo nacional, local, declaración programática del país 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>
<p>5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los Actores de la Cooperación Española.</p>	<p>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.</p>
<p>6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y</p>	<p>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.</p>

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

actores internacionales.	
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

<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 AECI y OTCs.

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.

## 1. RESUMEN EJECUTIVO

### 1.1. Resumen del Diagnóstico

Bosnia y Herzegovina es una joven democracia nacida tras referéndum de independencia de la antigua Yugoslavia el 3 de marzo de 1992, cuya Constitución surgió al amparo de los Acuerdos de Paz de Dayton (14 diciembre 1995) que pusieron fin a la denominada “Guerra de los Balcanes”. La guerra dejó tras de sí en Bosnia y Herzegovina centenares de miles de muertos, desaparecidos, heridos, millones de personas conminadas a abandonar sus hogares, incontables víctimas de torturas y gran parte de las infraestructuras y de la capacidad industrial destruida. Este desastre humano y material provocó la movilización de la comunidad internacional y la intervención de la misma en los asuntos de Estado, hasta tal punto que hoy día, el país sigue contando con la presencia de Fuerzas Internacionales de Paz y continúa bajo la tutela de un Alto Representante, el cual ostenta la potestad de vigilar la labor gubernamental e imponer, en su caso, reformas legales, administrativas e institucionales.

Transcurrida ya más de una década desde el final de la guerra, el Acuerdo de Paz de Dayton diseñado y aprobado como forma de poner fin a una catástrofe humana, dividió a Bosnia y Herzegovina en dos Entidades (República Srpska de mayoría Serbo-Bosnia y Federación, de mayoría Bosnio-Croata), formalmente unidas bajo una única bandera y un Estado central débil y con escasas competencias. El ordenamiento político y administrativo nacido en 1995 ha demostrado ser ineficaz e incompatible con los estándares europeos y en cierta forma también se ha revelado como peligroso para la estabilidad del país, al fraccionar la representación política y el orden administrativo en atención al origen étnico de sus representantes. La prácticamente nula colaboración entre las Entidades es, a su vez, causa y efecto de un evidente estancamiento en el proceso de reformas que el país ha de acometer en el futuro inmediato y un freno al despegue económico del país, el cual, y a pesar de los avances propios de una sociedad post-conflicto, sufre altos niveles de pobreza y carece de un mercado competitivo. El amplio poder de gestión de las Entidades repercute a su vez en la administración local, la cual carece de un ámbito competencial definido y de los recursos adecuados para atender a las necesidades de los ciudadanos, los cuales, no se caracterizan por una actividad asociacionista destacable, a pesar de su manifiesto descontento con las instituciones políticas de su país.

En este marco político – administrativo, Bosnia y Herzegovina se enfrenta al reto de la estabilidad y la modernización bajo los siguientes condicionantes:

1. La ejecución de las reformas en los ámbitos de justicia e interior está ayudando a la consolidación del Estado de Derecho pero aún no se han alcanzado los niveles adecuados de eficiencia e imparcialidad, dado que sigue pendiente la unificación de la policía en un único cuerpo estatal y la reforma judicial sigue en curso. A tal efecto, los problemas más relevantes son, la todavía dependencia en términos de administración, financiación y personal del sistema judicial de Bosnia y Herzegovina respecto a la ayuda internacional, el débil marco jurídico aplicable a las minorías, especialmente la Romání y el incremento de la delincuencia juvenil y

la corrupción, fenómenos éstos en alza amparados, entre otros, por la existencia de cuerpos de policía distintos en cada Entidad y cuya unificación y reforma siguen siendo objeto de controversia.

2. Finalizada la guerra, Bosnia y Herzegovina hubo de enfrentarse a un colapso económico sin precedentes, no sólo porque gran parte de las infraestructuras y empresas quedaron destruidas, sino porque además el escenario económico era completamente distinto, dado que, como nuevo Estado independiente, éste debía asumir la responsabilidad plena en el diseño y gestión de su política económica. La actual estabilidad no se ha traducido en la creación de empleo ni el país ha logrado recuperar un nivel aceptable de riqueza ni un mercado competitivo. Si a esto se une el hecho de que casi un 20% de los ciudadanos vive con menos de 3 € al día, el país se enfrenta a un grave problema de desarrollo económico que puede hipotecar el éxito del conjunto de reformas actualmente en curso.
3. A consecuencia de la guerra, Bosnia y Herzegovina arrastra un pasado doloroso que aún se manifiesta en la vida cotidiana en forma de vastas extensiones minadas, armas no controladas, crímenes de guerra no resueltos, y refugiados y desplazados con escasas posibilidades de regreso a sus hogares. En efecto, la existencia de minas inutiliza extensas superficies de territorio y aún supone la muerte y mutilación de ciudadanos. Respecto a las causas judiciales contra criminales de guerra, aunque se han dado algunos resultados positivos, persiste un ambiente general de falta de confianza en la justicia, debida en parte a que la protección ofrecida a víctimas y testigos es escasa. Por último, aun cuando el proceso de retorno ha sido satisfactorio en cuanto a la devolución de las propiedades, menos de la mitad de la población huida ha regresado a su hogar anterior a la guerra, fenómeno éste debido, entre otras razones, a la ausencia de un entorno socio-económico seguro que permita incentivar el retorno.

A pesar de la magnitud de los problemas políticos y económicos descritos, Bosnia y Herzegovina es un país que goza de niveles adecuados de desarrollo en ámbitos básicos tales como salud, educación, habitabilidad, acceso al agua y saneamiento y es sobre todo un país que afronta el futuro motivado por la perspectiva de su ingreso como miembro de pleno derecho en la Unión Europea. Así, el denominado "Proceso de Integración Europea" cuyo primer gran paso se dará tras la firma del Pacto de Estabilización y Asociación, se ha convertido en el principal catalizador y aliciente para que el país asuma la necesaria reforma del Estado y la modernización de sus instituciones. La magnitud de las reformas a acometer hace que Bosnia y Herzegovina se enfrente, en los próximos años, a una profunda transformación del sector público y a una necesaria reconversión de la economía que permita crear las condiciones necesarias para un desarrollo económico sostenible y equilibrado, atajar la precariedad laboral y reducir los niveles de pobreza.

Los dos documentos estratégicos que han establecido las líneas maestras en la planificación del país, la *Estrategia para la Reducción de la Pobreza-PRSP 2004-2007* (abril 2004) y la *Estrategia para la Integración de la Bosnia y Herzegovina en la UE* (abril 2006), son prueba evidente del compromiso del país con el proceso de reformas iniciado, y un hondo acto de reflexión sobre las necesidades presentes y futuras de un país profundamente castigado por un conflicto bélico, pero que espera afrontar el devenir bajo el patrocinio de la Unión Europea y el apoyo de la Comunidad Internacional. La

Comunidad Donante Internacional a fecha de hoy está integrada por un total de 18 miembros incluidos países y organizaciones, destacando como principales donantes la UE, el PNUD, Estados Unidos, Suecia, Alemania y España. Aunque el nivel de asistencia económica ha ido paulatinamente disminuyendo, en la actualidad la aportación de la ayuda internacional sigue siendo significativa (7.7% del PIB) y necesaria.

## 1.2. Resumen de la Estrategia de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina 2006-2008

En atención al contexto anteriormente descrito, la presencia de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina, calificado como País de Atención Especial según el Plan Director 2005-2008, responde a un compromiso específico con un país en transición, en pleno proceso de estabilización y auspiciado por la perspectiva de ingreso en las estructuras de la Unión Europea. Es por ello que las actuaciones de la Cooperación Española se centran en gran medida en el fortalecimiento institucional a través de actuaciones de ámbito estatal que ayuden a la creación de un Estado fuerte y competencialmente viable, pero sin olvidar por ello la ejecución de acciones localizadas al sur del país, (Región 7RS u Cantón 7 FByH), zona ésta especialmente vulnerable a los conflictos étnicos y en la que España ha estado especialmente involucrada desde el estallido del conflicto a través de actuaciones destinadas a la consolidación de la paz. Por último, y como forma de apoyar el desarrollo económico del país, la Cooperación Española aunará esfuerzos para propiciar que la denominada “Zona Económica de Sarajevo”, término que incluye a tanto a la capital como a 26 municipios de las dos Entidades, se convierta en vértice unificador y de desarrollo empresarial para la totalidad del país.

Todas y cada una de las actuaciones mencionadas en el marco geográfico descrito responden a un objetivo estratégico global de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina: apoyar y acompañar al país en la consolidación de la paz, así como en su avance hacia la integración en la Unión Europea con las transformaciones políticas, económicas y sociales que este fenómeno comporta. Este objetivo estratégico global responde a las necesidades evidentes del país puestas de manifiesto en los dos documentos estratégicos anteriormente mencionados, y supone un ejercicio de alineamiento y cooperación con los principales donantes internacionales, así como establece las bases para la complementariedad y coordinación entre los actores españoles presentes en el país.

En el marco de este objetivo estratégico global, las actuaciones de la Cooperación Española responden a los siguientes Objetivos Estratégicos Sectoriales:

1. **Aumentar las Capacidades Sociales e Institucionales (Gobernanza Democrática)**, a través de la promoción de la democracia representativa, participativa y del pluralismo político, el fortalecimiento del Estado de Derecho, el desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y el apoyo al proceso de integración europea. Este objetivo responde al necesario fortalecimiento de las organizaciones civiles, el apoyo a las reformas de las estructuras judiciales y policiales como forma de fortalecer las instituciones garantes del Estado de

Derecho, la necesaria reforma de la Administración Pública, incluyendo el fortalecimiento de los entes locales y el fortalecimiento de todas las instituciones centrales con responsabilidad directa o indirecta en el proceso de integración europea. Estas acciones prioritarias se ejecutarán mediante intervenciones de ámbito estatal a través de proyectos y asistencias técnicas ejecutadas por AECI y programas y proyectos implementados por ONGD en terreno junto con la posible colaboración de sindicatos y administraciones autonómicas y locales. Así mismo se realizarán acciones de “enfoque sectorial”, teniendo en cuenta el grado de coordinación existente ente los donantes y las instituciones judiciales de ámbito estatal, con el fin de apoyar la reforma del sector judicial. Las intervenciones destinadas al fortalecimiento institucional serán acciones de ámbito estatal, mientras que las acciones destinadas al desarrollo local se realizarán específicamente la región 7RS y Cantón 7 de FByH.

2. **Aumentar las Capacidades Económicas**, mediante el apoyo a la micro y pequeña empresa en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director de la Cooperación Española, la dotación de infraestructuras y el fortalecimiento de las capacidades institucionales para el buen funcionamiento y asignación de los mercados, mediante el apoyo a la prestación de servicios públicos descentralizados que ayuden a la creación del tejido empresarial. La acción bilateral de AECI se desarrollará a través de la concesión de microcréditos y asistencias técnicas, mientras que las intervenciones de ONGD en terreno y Administraciones y entes locales se materializarán mediante programas y/o proyectos que apoyen el desarrollo de empresas de economía social y la participación en las mismas de colectivos vulnerables y al establecimiento de redes y vínculos empresariales respectivamente. Destaca en este sector la colaboración del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio como responsable de la concesión y gestión de los créditos FAD. Las intervenciones destinadas al fortalecimiento institucional, concesión de microcréditos y dotación de infraestructuras serán acciones de ámbito estatal, excepto aquellas destinadas específicamente al desarrollo económico de la Región de Sarajevo y la Región de Herzegovina, mientras que las acciones destinadas al desarrollo de empresas de economía social, se realizarán específicamente la región 7RS y Cantón 7 de FByH.
3. **Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz**, a través de la concentración de la atención y recursos disponibles en el desarrollo y seguridad humana mediante el apoyo a la acción internacional en contra de las minas, desarrollando planteamientos dirigidos a incorporar en esta dinámica a todos los actores mediante el apoyo a acciones de Justicia Transicional, el apoyo a víctimas y testigos de crímenes de guerra, especialmente mujeres violadas durante el conflicto bélico, y el apoyo a acciones civiles de construcción de la paz. Además, este objetivo estratégico requiere para su consecución concentrar más el esfuerzo en las etapas previas al estallido de la violencia mediante acciones destinadas a la mejora del entorno integral de la población retornada y el apoyo a iniciativas de carácter internacional dirigidas a acabar con la violencia de género en los conflictos armados. La intervención de AECI en el sector se caracterizará por la ejecución de proyectos y asistencias técnicas y aportaciones financieras a Fondos Fiduciarios y programas internacionales. Destacará en este ámbito especialmente

la labor de ONGD en terreno a través de la ejecución de programas y proyectos destinados a la consolidación de la paz y el apoyo a colectivos vulnerables, así como la colaboración que Universidades españolas prestarán a la consecución de este objetivo. Mientras que las acciones de fortalecimiento institucional, desminado, Justicia Transicional, apoyo a víctimas de crímenes de guerra e iniciativas de carácter internacional de toda índole serán de cobertura estatal, las acciones de construcción de la paz de carácter civil y apoyo a retornados tendrán como escenario la Región 7 de RS, el Cantón 7 de FByH y Sarajevo y área de influencia.

Resumidos pues los objetivos y actuaciones prioritarias de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina para los próximos años, no queda más que señalar que este Plan de Actuación Especial carecería de valor si no respondiera a las necesidades del país, lo cual asegurara la viabilidad y sostenibilidad de la intervención española. Este documento no es una declaración de intenciones, sino un plan de trabajo que atiende a compromisos pasados y a necesidades presentes y futuras. El modelo propuesto responde a la exigencia de una planificación de la ayuda y al establecimiento de un orden de prioridades demostrable, en donde se definen de forma precisa los objetivos e intervenciones a realizar. El estudio detenido de las fortalezas y debilidades del país y el razonamiento de las propuestas incluidas en las páginas sucesivas, ha tenido como base fundamental la voluntad demostrada de Bosnia y Herzegovina de avanzar en el camino de la estabilidad política, el desarrollo económico y la convivencia pacífica. Sin esta voluntad, cualquier esfuerzo sería inútil.

## 2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN BOSNIA Y HERZEGOVINA

### 2.1. Justificación de la estrategia.

La situación de Bosnia y Herzegovina está profundamente marcada por su pasado reciente, tras la guerra que asoló el país del 1992 a 1995, la cual supuso una catástrofe en términos humanos, sociales y económicos, y que aún hoy define las principales vulnerabilidades del país. La situación actual se caracteriza por la existencia de una gran **fragilidad institucional** conformada por una estructura político administrativa muy fragmentada y con una distribución de competencias poco claras que conforman un Estado todavía muy débil. Dicha fragilidad está profundamente ligada al **proceso de construcción de una sociedad en paz y convivencia**, aspecto todavía pendiente en Bosnia y Herzegovina. Asimismo, persiste en el país un elevado porcentaje de población viviendo por debajo del umbral de la **pobreza**, como consecuencia de la grave crisis económica que arrastra el país. Pero para entender la situación actual de Bosnia y Herzegovina también hay que mirar a su futuro, el cual está íntimamente ligado al proceso de integración europea de toda la región Balcánica.

El Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 considera Bosnia y Herzegovina un país de Atención Especial. La presencia de la Cooperación Española se justifica en la necesidad de apoyo que éste necesita en el proceso de transición en el que se encuentra inmerso, al tratarse de un Estado en proceso de construcción de una sociedad en paz y convivencia, de un Estado viable, eficaz, respetuoso y representativo de las diversas sensibilidades existentes y de una economía que contribuya al desarrollo humano de sus ciudadanos. La aportación de la Cooperación Española consiste en apoyar y acompañar a Bosnia y Herzegovina con el fin de cumplir los objetivos señalados y favorecer que este proceso de transformación llegue a buen término. Estos objetivos también quedan reflejados en la propia Estrategia de Desarrollo a medio plazo y en la Estrategia para la Integración en la Unión Europea, ambos documentos elaborados por Bosnia y Herzegovina.

#### **Justificación Geográfica**

En términos de pobreza, en Bosnia y Herzegovina no existen zonas geográficas especialmente degradadas, sino que ésta se encuentra presente de forma dispersa por todo el territorio. En términos socio - políticos, tal y como se ha indicado en este documento, Bosnia y Herzegovina es un país que presenta un gran nivel de fragmentación. Dicha división no sólo es administrativa sino que, fruto de la limpieza étnica que se produjo durante la guerra, en la actualidad el país presenta una profunda división territorial, social y física en torno a los tres principales grupos, los pueblos constituyentes de Bosnia y Herzegovina. En este sentido, el trabajo de la Cooperación Española deberá centrarse en zonas en las cuales pueda lograr un nivel de cooperación equitativa entre los tres pueblos constituyentes, Bosniacos, Serbo-Bosnios y Bosnio-Croatas.

La primera zona de intervención de la Cooperación Española se encuentra en Herzegovina Sur (Cantón 7 de Federación ByH y Región 7 de República Srpska), zona ésta que destaca por el alto nivel de conflictividad y división, dado que en el Cantón 7 conviven Bosniacos y Bosnio-Croatas en proporciones similares. Por su parte, la Región 7 de República Srpska presenta una clara mayoría Serbo-Bosnia, logrando así incluir al tercero de los pueblos constituyentes del país en las actuaciones de la Cooperación Española. La segunda zona de intervención de la Cooperación Española es la denominada "Región Económica de Sarajevo", término que incluye tanto a la capital del país como a 26 municipios de las dos entidades que configuran Bosnia y Herzegovina. Las actuaciones en la zona tienen como objetivo promover el establecimiento de relaciones económicas entre los distintos municipios y propiciar que el área de Sarajevo se convierta en un vértice unificador y de desarrollo, promoviendo proyectos que traspasen la división y normalicen las relaciones económicas en dicha zona.

## **2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina.**

Apoyar y acompañar a Bosnia y Herzegovina en el proceso de estabilización y consolidación de la paz, así como en su avance hacia la integración en la Unión Europea con las transformaciones políticas, económicas y sociales que comporta.

## **2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina.**

La presencia de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina tiene un límite claro y el mismo está ligado al proceso de integración europea. Así, el horizonte temporal de su actuación finalizará en el momento en el que Bosnia y Herzegovina se encuentre en una fase de preadhesión a corto plazo en las estructuras de la UE. En la actualidad, no es realista estimar que dicho momento se produzca antes de los próximos cinco años.

## 2.4 Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina.

### **Objetivo Estratégico 1: AUMENTAR LAS CAPACIDADES SOCIALES E INSTITUCIONALES (GOBERNANZA DEMOCRÁTICA).**

#### **LÍNEA ESTRATÉGICA 1.a: Promoción de la democracia representativa y participativa y del pluralismo político.**

##### **Actuaciones prioritarias:**

- **1.a.2.** Fortalecimiento de los procesos y mecanismos institucionales de diálogo social
- **1.a.3.** Fortalecimiento de los procesos auto organizativos y el empoderamiento de la sociedad civil (especialmente sectores más vulnerables)

##### **Objetivo específico:**

Contribuir a articular una sociedad participativa en los procesos de decisión colectiva a través del apoyo al asociacionismo ciudadano, el fortalecimiento de las organizaciones civiles y el empoderamiento de grupos sociales vulnerables, incluidos sindicatos y asociaciones de trabajadores.

##### **Objetivo horizontal:**

Entendida la pobreza como aquella situación que se caracteriza por la ausencia de voz y poder frente a las instituciones del estado y sociedad, unida a la carencia de oportunidades y opciones para sostener un nivel de vida digno, la lucha contra la misma está basada en la defensa de los Derechos Humanos en todas sus dimensiones.

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

- Intervenciones de ámbito estatal destinadas al fortalecimiento de redes y plataformas de participación social y representación ciudadana.
- Intervenciones de ámbito estatal destinadas al fortalecimiento de los organismos y asociaciones representativas de la minoría gitana de Bosnia y Herzegovina.

##### **Justificación:**

Un proceso de desarrollo humano no es posible si sectores de la población que debieran constituirse en protagonistas del mismo no participan o si el sistema de participación de la sociedad en los procesos de decisión colectiva es débil o inexistente.

Es por ello que esta línea estratégica se desarrollará a dos niveles:

- Fomento de la actividad asociacionista, incluida la representación sindical, con el fin de propiciar la participación, presión e interlocución de los ciudadanos en la vida económica y política, promoviendo así la responsabilidad y el acuerdo social.
- Fortalecimiento de las instituciones representativas de la minoría gitana de Bosnia y Herzegovina, con el fin de apoyar su participación en los procesos de decisión colectiva y luchar contra la marginalidad política y social del colectivo.

Respecto a la sociedad civil en Bosnia y Herzegovina, el hecho de que los ciudadanos no encuentren acomodo a sus expectativas y quejas en los representantes políticos, no ha impulsado el asociacionismo, por lo que el grado de influencia de la sociedad civil en las políticas públicas es mínimo. Es por ello que la Cooperación Española apoyará las acciones dirigidas a fomentar la participación ciudadana, identificando y apoyando las iniciativas para el desarrollo participativo y estimulando el empoderamiento de los sectores sociales más vulnerables, con especial apoyo a la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la generación de un clima de diálogo, respeto mutuo y el fomento de la actividad sindical.

Respecto a la minoría gitana de Bosnia y Herzegovina es de destacar que el Comité de Helsinki para los Derechos Humanos ha denunciado la extrema pobreza y situación de exclusión social en la cual viven. Según datos del citado Comité, actualmente en Bosnia y Herzegovina viven 6.000 ciudadanos gitanos, pero en atención a los datos de ONGD locales, el Consejo Romaní y el censo de 1991, la cifra puede rondar los 90.000. Buen número de informes nacionales e internacionales señalan que un alto porcentaje de niños gitanos no va a la escuela, siendo mínima su presencia en institutos de enseñanza secundaria y Universidad. Los gitanos además son el grupo étnico minoritario con mayor tasa de paro y en su gran mayoría carece de acceso a los servicios de salud públicos. Por último, el retorno tras la guerra ha sido especialmente duro para ellos ya que el proceso de devolución y/o reconstrucción de sus antiguas viviendas ha sido excepcionalmente gravoso, dada la ausencia de asientos registrales y documentos con los que avalar sus peticiones. Estos datos convierten a la minoría gitana de Bosnia y Herzegovina en un colectivo de especial vulnerabilidad y necesitado, por tanto, de especial atención por parte de los poderes públicos, atención que hasta el momento, ha sido mínima. La Cooperación Española apoyará a la población gitana a través de sus órganos de representación y propiciando su participación política y social, con el fin de que las acciones institucionales reviertan en la mejora de las condiciones socio-económicas del colectivo.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de proyectos y asistencias técnicas destinadas a la mejora de las condiciones de vida de la población gitana y su inserción política, social y laboral.
- Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, a través de programas y proyectos cofinanciados por la Agencia Española de Cooperación Internacional u otros donantes destinados a promocionar la participación social, el fortalecimiento de la sociedad civil y el estímulo a la actividad sindical y el diálogo social.
- Otros Actores: Sindicatos

#### **Alineamiento con la estrategia nacional:**

De los tres objetivos principales definidos por el "Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo", el segundo es la reducción de la pobreza, objetivo éste a cumplir en última instancia por la línea estratégica que nos ocupa. El documento menciona la necesidad de fomentar la participación activa de la sociedad civil de Bosnia y Herzegovina en el proceso de reformas en el que el país se encuentra actualmente inmerso, así como la necesidad de fortalecer la actividad sindical y la protección a los trabajadores. Igualmente, en el documento se destaca a la minoría Romaní como especialmente vulnerable y digna de atención especial a través de una Estrategia Nacional.

La Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea menciona como requisito indispensable en el proceso de integración de Bosnia y Herzegovina, el desarrollo de una sociedad civil participativa y representativa y la existencia de un movimiento sindical que actúe como actor fundamental en las políticas de empleo y cohesión social. En lo que se refiere al Pacto de Estabilización y Asociación, la firma del mismo establece como requisito la elaboración y aplicación de planes de acción sectoriales para la población Romaní como parte de una estrategia global de alivio de la pobreza.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

ONGD, redes, plataformas y asociaciones locales, sindicatos, asociaciones de trabajadores, Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados y Consejo Romaní de Bosnia y Herzegovina.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Coordinación con otros posibles donantes y colaboradores con el Consejo Romaní, incluida la UE y ACNUR.

<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 1.b: Fortalecimiento del Estado de Derecho.</b>
----------------------------------------------------------------------

**Actuaciones prioritarias:**

- **1.b.6.** Fortalecimiento y apoyo a los órganos e instituciones que velan por la aplicación, el respeto y garantía de los derechos y la legalidad.
- **1.b.7.** Garantizar el acceso a la justicia y tutela judicial efectiva.
- **1.b.10.** Fortalecimiento de las instituciones públicas y mecanismos que velen por la seguridad jurídica y económica.

**Objetivo específico:**

Fortalecer las instituciones garantes del Estado de Derecho de Bosnia y Herzegovina mediante el apoyo a las reformas de las estructuras judiciales y policiales.

**Objetivo horizontal:**

Consolidar un sistema judicial y de seguridad tanto procedimental como institucionalmente, permite promover un proceso de desarrollo humano sostenible y la persecución efectiva de las violaciones de los Derechos Humanos.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal.

**Justificación:**

La vulnerabilidad de Bosnia y Herzegovina en asuntos de justicia e interior es máxima. Aún cuando la reforma judicial iniciada en 2002 ha supuesto un cambio sustancial en la mejora de la independencia y profesionalidad de jueces y fiscales, persisten importantes problemas. El sistema judicial está desestructurado y se caracteriza por la escasez de personal y de recursos, lo cual reduce considerablemente sus capacidades. Las resoluciones sufren importantes retrasos y la pertenencia étnica y contactos personales

siguen formando parte de la respuesta judicial. Por otra parte, la reforma policial está en curso, pero persisten numerosas dificultades operativas.

En este contexto, las actuaciones de la Cooperación Española se centrarán en contribuir a la independencia del poder judicial y a la mejora en la calidad de la justicia a través de acciones destinadas al fortalecimiento de algunas de las más altas instancias judiciales del país, Corte de Estado, Fiscalía General y Consejo Superior Judicial y Fiscal, haciendo especial énfasis en la formación de los profesionales locales, y la dotación de instrumentos necesarios para la profesionalización y modernización del sector, con el fin de apoyar la formación de un sistema judicial solvente, eficaz e imparcial.

En asuntos de interior, las acciones de la Cooperación Española tendrán como fin asistir a las autoridades de Bosnia y Herzegovina en la implantación de la reforma de la policía y en la lucha contra el crimen organizado y el delito económico, facilitando la consolidación de las distintas unidades de la Agencia Estatal de Investigación y Protección (SIPA).

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de programas, proyectos y asistencias técnicas destinadas al fortalecimiento institucional y formación de los principales actores y responsables del país en los ámbitos de justicia e interior.
- Nuevos Instrumentos de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de su participación en operaciones de "Apoyo Sectorial" con los cuales se colabore en la modernización y mejora del sistema judicial de Bosnia y Herzegovina.
- Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, a través de programas y proyectos cofinanciados por la Agencia Española de Cooperación Internacional u otros donantes destinados a garantizar el acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva.

#### **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El "Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo", define entre sus nueve prioridades la reducción de la corrupción y la reforma del sistema judicial. Por su parte, la firma del Pacto de Asociación y Estabilización con la UE establece como prioridad fundamental la reestructuración de la policía, y dentro de los requisitos políticos a cumplir para firmar el Pacto, garantizar la plena responsabilidad en términos de financiación, administración y personal para la Corte de Estado, la Fiscalía y el Consejo Superior Judicial y Fiscal, así como avanzar en la reducción de los asuntos pendientes ante los tribunales y la lucha contra la corrupción.

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

Ministerio de Justicia de Bosnia y Herzegovina, Corte de Estado, Fiscalía General, Consejo Superior Judicial y Fiscal, Agencia Estatal de Investigación y Protección (SIPA) y Ministerio de Seguridad, instituciones éstas que ejercen la máxima autoridad estatal en asuntos de justicia e interior.

#### **Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Las reformas necesarias en materia de justicia e interior que Bosnia y Herzegovina acomete actualmente o está en proceso de acometer, cuentan con el respaldo general de

toda la Comunidad Internacional y especialmente de la promoción, financiación y apoyo de la UE, dado que las condiciones necesarias para la firma del Pacto de Asociación y Estabilización son especialmente exigentes en los ámbitos mencionados. Es por ello que las acciones de la Cooperación Española habrán de formar parte de una estrategia global y consensuada con toda la Comunidad donante.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 1.c: Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos.**

**Actuaciones prioritarias:**

- **1.c.11.** Fortalecimiento de las capacidades de participación y acceso de la ciudadanía a la actividad de las administraciones públicas.
- **1.c.12.** Descentralización y fortalecimiento de las administraciones locales.

**Objetivo específico:**

Cooperar en la reforma integral de la Administración Pública, con especial énfasis en el fortalecimiento de las instituciones estatales y de la administración local, así como la profesionalización y formación de los funcionarios.

**Objetivo horizontal:**

El fortalecimiento de las capacidades institucionales se encuentra indisolublemente unido al respeto, promoción y garantía de los derechos humanos.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal destinadas a fortalecer instituciones sólidas y eficaces y procedimientos transparentes.
- Actuaciones específicas en Región 7 República Srpska-Cantón 7 de Federación Bosnia y Herzegovina que tengan como fin fomentar una apropiada descentralización y promover el desarrollo local.

**Justificación:**

La estructura político-administrativa de Bosnia y Herzegovina presenta un desproporcionado y descoordinado nivel de descentralización que se traduce en un frágil Estado central y unas muy débiles estructuras en el ámbito local, debido al amplio poder competencial y de gestión de las dos Entidades (Federación Bosnia y Herzegovina y República Srpska). La mayoría de los Ministerios de ámbito estatal son de reciente creación, por lo que carecen de la experiencia y el personal adecuado, el acceso a la función pública no está regulado y carece de la debida transparencia. Esta situación ha dado lugar a un creciente desencanto entre los ciudadanos y una falta de confianza general en las instituciones públicas.

En este contexto, las actuaciones de la Cooperación Española se desarrollarán en el marco de la reforma de la Administración Pública, a través de diversas asistencias técnicas y cursos de formación para funcionarios en aquellas áreas en las que la Administración española tanto central como autonómica y/o local puede aportar su experiencia y conocimiento. En este sentido, se apoyarán especialmente las acciones encaminadas a fortalecer las instituciones estatales y las iniciativas encaminadas al

fortalecimiento de administraciones locales en algunos de los municipios pertenecientes a las áreas geográficas prioritarias anteriormente descritas, todo ello con el fin de hacer más eficaz la prestación de servicios a la población. Este proceso deberá contar siempre con el protagonismo e iniciativa de los beneficiarios, con objeto de que las reformas se adecuen a las especiales circunstancias y necesidades de Bosnia y Herzegovina.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de programas, proyectos y asistencias técnicas destinadas al fortalecimiento institucional y formación de los principales actores y responsables del país en el ámbito de la administración pública.
- Administraciones autonómicas y entes locales a través de proyectos y asistencias técnicas que ofrezcan modelos de gestión y orientación.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El “Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo”, define entre sus prioridades la reforma de la Administración Pública. Por su parte, la firma del Pacto de Asociación y Estabilización con la UE establece como prioridad fundamental a corto plazo, adoptar e iniciar la ejecución de un plan de acción global para la reforma de la administración pública.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Administraciones públicas estatales, Agencia Pública de Funcionarios de Bosnia y Herzegovina, Asociación de Ciudades y Municipios de ambas Entidades y entes locales seleccionados.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Será necesaria la colaboración con la Delegación de la Comisión Europea en Bosnia y Herzegovina ya que coordina junto con la Agencia Pública de Funcionarios de Bosnia y Herzegovina las acciones a desarrollar en materia de armonización legislativa, la formación de funcionarios y el proceso de fortalecimiento de los entes locales. Será igualmente necesaria la coordinación con OSCE y el Consejo de Europa.

<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 1.d: Otras actuaciones relacionadas</b>
--------------------------------------------------------------

**ACTUACIONES PRIORITARIAS (No especificadas en el Plan Director):**

- Fortalecimiento de las instituciones responsables de coordinar el proceso de integración europea y dirigir los cambios preceptivos para cumplir con el proceso armonizador legislativo.
- Desarrollo de las Administraciones Públicas sujetas a un proceso de adaptación y reforma a consecuencia de la necesaria adecuación de sus estructuras a la normativa europea.

**Objetivo específico:**

Fortalecimiento de las instituciones centrales de Bosnia y Herzegovina responsables de la armonización normativa, coordinación y toma de decisiones, junto con la transformación y reestructuración de sectores globales, que permitan cumplir con los requisitos políticos y

económicos necesarios para que Bosnia y Herzegovina adquiriera el status de país asociado a la Unión Europea y posterior candidato a ser miembro de pleno derecho.

**Objetivo horizontal:**

Toda acción tendente a la incorporación de Bosnia y Herzegovina en las estructuras preadhesión de la Unión Europea, revertirá necesariamente en la mejora de las condiciones socio-económicas del país y la estabilidad política del mismo y consecuentemente, tanto directa como indirectamente en la lucha contra la pobreza y la defensa de los Derechos Humanos.

**Zona de intervención prioritaria:**

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal.

**Justificación:**

Como forma de consolidar la paz, la estabilidad y la prosperidad de los países del Sudeste de Europa, la UE firmó en 1999 junto con otras Organizaciones Internacionales e Instituciones Financieras, el Pacto de Estabilidad y Buena Vecindad. La contribución más importante de la UE al Pacto de Estabilidad fue iniciar un Programa para el desarrollo de las relaciones bilaterales con Bosnia y Herzegovina, Serbia y Montenegro, Albania, Croacia y Macedonia denominado "Proceso de Asociación y Estabilización" el cual, concebido como marco normativo para el fortalecimiento y apoyo institucional, ofrece la perspectiva de una plena integración en las estructuras de la UE a largo plazo. Bosnia y Herzegovina se encuentra actualmente en fase de negociación del Pacto de Asociación y Estabilización, lo cual obliga a sus instituciones a cumplir con un conjunto de requisitos políticos y económicos exigentes, así como a proceder a armonizar la práctica totalidad de su normativa bajo los parámetros europeos. Además, dada la fragilidad del Estado, esta transformación supone la creación de un conjunto de instituciones actualmente inexistentes.

La Cooperación Española, como forma de profundizar en su compromiso con Bosnia y Herzegovina, apoyará los esfuerzos del país por avanzar en la estabilidad política y el crecimiento económico, a través del instrumento completo que supone el proceso de Estabilización y Asociación. Así, se ofrecerá especial ayuda y colaboración en aquellos sectores en los que España ha demostrado su capacidad, conocimiento y eficacia gestora y en aquellos ámbitos en los que su experiencia puede ser de especial utilidad y aprovechamiento, con el fin de cooperar en el fortalecimiento de las instituciones públicas de Bosnia y Herzegovina. Caben, en este sentido, destacar las acciones generales destinadas a apoyar específicamente al Departamento de Integración Europea, máximo responsable y coordinador del proceso de integración europea con el resto de instituciones del país. Igualmente se procederán a ejecutar acciones específicas destinadas al fortalecimiento institucional y la adaptación de la normativa de Bosnia y Herzegovina a las normas y reglamentos del acervo comunitario en sectores que ya están viéndose afectados por las reformas como agricultura, transporte, turismo, cuencas fluviales, energías renovables, etc.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de programas, proyectos y asistencias técnicas destinados al fortalecimiento institucional y formación de los principales actores y responsables del país en el

proceso de integración europea. Además, la Agencia ofrecerá toda su colaboración y promoverá la participación de instituciones españolas en los proyectos de Hermanamiento (*Twinning*) de la Comisión Europea en Bosnia y Herzegovina, los cuales se han convertido en el principal instrumento de cooperación en materia de gobernabilidad en los países candidatos y potenciales candidatos a la Unión Europea.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

De los tres objetivos principales definidos por el “Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo”, el tercero de los mismos es “acelerar el proceso de integración europea”, demostrando así, la extrema importancia que la perspectiva europea ofrece como elemento catalizador del proceso de reformas políticas y económicas en el que Bosnia y Herzegovina se encuentra actualmente inmerso. Es tal la importancia de la perspectiva europea en el país, que la práctica totalidad de las actuales reformas están enmarcadas en el calendario y objetivos definidos en los requisitos para la firma del Pacto de Asociación y Estabilización. Ejemplo de ello es que, junto con el “Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo”, el otro gran documento estratégico que define las políticas del país es la “Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea”. Dicho documento, elaborado bajo la dirección del Departamento de Integración Europea de Bosnia y Herzegovina, establece y define el conjunto de medidas políticas y económicas que las instituciones estatales y de las Entidades han de realizar para avanzar, no sólo hacia la firma del Pacto, sino hacia la plena integración en las estructuras de la UE como miembros de pleno derecho.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

El Departamento de Integración Europea, creado en el año 2002 como organismo responsable de promover y coordinar el proceso de integración europea y facilitar el proceso de armonización legal, junto con todas las instituciones centrales y de las Entidades con responsabilidades en el proceso de armonización normativa y posterior ejecución.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

La coordinación y colaboración con la Delegación de la Comisión Europea es fundamental en el desarrollo y ejecución de esta línea estratégica, no sólo porque es ésta quien diseña desde Bosnia y Herzegovina y junto con sus representantes los pasos a ejecutar en el proceso integrador, sino porque además, como máximo donante en la zona, coordina y alinea las actuaciones de toda la Comunidad Internacional presente en el país, evitando así la duplicidad de esfuerzos y facilitando la máxima efectividad y aprovechamiento de los fondos.

### **OBJETIVO ESTRATÉGICO 3: AUMENTAR LAS CAPACIDADES ECONÓMICAS**

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

##### **Actuaciones prioritarias:**

- **3.a.102.** Microfinanzas
- **3.a.104.** Apoyo al establecimiento de redes y vínculos empresariales
- **3.a.105.** Apoyo a la empresa de economía social

##### **Objetivo específico:**

Impulsar el desarrollo empresarial de Bosnia y Herzegovina como forma de contribuir a la reducción de la pobreza a través del desarrollo económico del país y la creación de empleo.

##### **Objetivo horizontal:**

Crear un clima favorable a las iniciativas empresariales como forma de contribuir al desarrollo socio-económico y por ende a la lucha contra la pobreza, impulsando la equidad de género en cada actuación a desarrollar.

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

- Intervenciones de cobertura estatal
- Actuaciones específicas en Región 7 República Srpska-Cantón 7 de Federación Bosnia y Herzegovina, destinadas a la creación de asociaciones y cooperativas.

##### **Justificación:**

Finalizado el conflicto bélico que asoló Bosnia y Herzegovina, el país hubo de enfrentarse a una situación económica sumamente problemática y difícil, no sólo porque gran parte de las infraestructuras y empresas quedaron destruidas, sino porque además el escenario económico era completamente distinto. Así, no sólo debía iniciarse el tránsito de una economía socialista a una economía de mercado, sino que, como nuevo Estado independiente nacido del desgajamiento de la antigua Yugoslavia, había de asumir la responsabilidad plena en el diseño y gestión de su política económica. En la actualidad Bosnia y Herzegovina ha iniciado su recuperación económica, pero pese a que los indicadores macroeconómicos son positivos, todavía no ha logrado recuperar un nivel aceptable de desarrollo ni un mercado competitivo. Así, la tasa de crecimiento es discreta, el déficit del comercio exterior es muy elevado y la economía sumergida y la corrupción dificultan la evolución hacia una economía de mercado estable y social. A esta situación se une una tasa de desempleo oficial superior al 40% de la población activa y unos altos niveles de pobreza, dado que un 18% de los ciudadanos de Bosnia y Herzegovina se encuentran por debajo del umbral nacional de pobreza y un 30% se encuentra en el límite del citado umbral (3 € al día).

En este contexto, la Cooperación Española realizará acciones de ayuda financiera y la promoción de sistemas de autoayuda a través de la concesión de microcréditos destinados a apoyar iniciativas de los sectores de población más vulnerable y sin acceso al crédito en condiciones de mercado. Se trabajará igualmente en el impulso y estímulo de

la micro y pequeña empresa, la promoción de redes empresariales y las iniciativas de capacitación y formación profesional, con el fin de contribuir al desarrollo económico del país y la creación de empleo. Además, se apoyará la integración productiva de los sectores de población más afectados por la pobreza y colectivos vulnerables, mediante la puesta en marcha de iniciativas generadoras de ingresos estables y el respaldo a la creación de cooperativas de producción y de comercialización que contribuyan a ampliar el tejido económico e incrementar la renta de los más desfavorecidos. En todas estas iniciativas habrá de adoptarse una perspectiva de género, fomentando y favoreciendo el acceso al mercado laboral y la autosuficiencia económica de las mujeres.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de la concesión de microcréditos que tengan como objetivo respaldar proyectos económicos que permitan una mejora del nivel de vida de los receptores y destinados a apoyar iniciativas de los sectores de población más vulnerables y sin acceso al crédito en condiciones de mercado.
- Administraciones autonómicas y entes locales a través de proyectos y asistencias técnicas que contribuyan al establecimiento de redes y vínculos empresariales.
- Organizaciones no gubernamentales a través de proyectos productivos que apoyen el desarrollo de empresas sociales que tengan como beneficiarios a sectores con limitadas posibilidades de acceso al mercado del capital, destacando las acciones destinadas a la creación de asociaciones y cooperativas que fomenten la participación de colectivos vulnerables en su creación y funcionamiento.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El “Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo”, considera como prioritaria la aceleración y el desarrollo de la economía como forma de paliar el desempleo y los altos porcentajes de pobreza que sufre el país, estableciendo como objetivo, reducir el porcentaje de población que vive bajo el umbral de la pobreza al 16% en el año 2007. Igualmente resalta la necesidad de luchar contra la economía sumergida a través de la mejora del mercado de trabajo y seguridad social. La Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea menciona como requisito indispensable en el proceso de integración de Bosnia y Herzegovina, la reducción de la tasa de desempleo y los porcentajes de población afectada por la pobreza. Ambos documentos estratégicos mencionan expresamente la necesidad de medidas globales destinadas a alcanzar la equidad de género en el mercado de trabajo y el fomento de la actividad empresarial dirigida y/o destinada a mujeres.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Instituciones de Bosnia y Herzegovina gestoras de microfinanzas, empresas y asociaciones de empresarios, colectivos de trabajadores organizados bajo asociaciones cooperativistas o con intenciones futuras de asociarse, junto con la Unidad Económica de Planificación y Ejecución del Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo (EPPU).

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Resultará necesaria la coordinación con la comunidad donante internacional y con la Unión Europea para evitar solapamientos y la duplicidad de esfuerzos en la ejecución de la línea estratégica definida.

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

#### Actuación prioritaria:

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

#### Objetivo específico:

Contribuir a la mejora de las infraestructuras básicas de Bosnia y Herzegovina con el fin de facilitar el desarrollo económico y humano del país a través del apoyo a iniciativas que ofrezcan condiciones de financiación concesionales vinculadas parcialmente a la adquisición de bienes y servicios producidos por empresas españolas.

#### Objetivo horizontal:

La concesión de créditos vinculados contribuye al desarrollo socio-económico del país receptor, fortaleciendo así su capacidad para la lucha contra la pobreza. Además, la dotación de infraestructuras ha de llevar aparejado un claro factor de sostenibilidad medioambiental, de tal manera que las inversiones no comporten daños sobre el mismo.

#### Zona/s de intervención prioritaria:

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal

#### Justificación:

Durante la guerra en los Balcanes, entre el 50 y el 60% de la capacidad industrial de Bosnia y Herzegovina fue destruida. A ello se unió la destrucción de la mayor parte de la red de transportes (puentes, carreteras, vías de ferrocarril) y telecomunicaciones (redes telefónicas), electricidad y abastecimiento de agua y energía. A día de hoy, aun cuando el esfuerzo internacional ha proporcionado una sustancial mejora en la reconstrucción de infraestructuras dañadas y destruidas durante la guerra, los resultados alcanzados no son aún suficientes para que el país pueda responder a los retos futuros de modernización y la plena apertura al mercado europeo, hechos éstos que requieren de una red de infraestructuras adecuada. En efecto, en el sector transportes, las carreteras son inseguras, no están debidamente señalizadas, los túneles no están iluminados y no existe ninguna autopista. En cuanto a la red ferroviaria, actualmente se está finalizando la reconstrucción de los viales y máquinas dañados durante la guerra, se ha iniciado la modernización de la infraestructura ferroviaria al completo y se está adaptando el marco normativo regulador a los parámetros europeos. También en la actualidad sigue abierto el proceso de normalización del tráfico fluvial y de los deltas de los ríos. Como forma de paliar la situación anteriormente descrita, Bosnia y Herzegovina redactó en el año 2004 y en el marco del Documento "Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo" un Plan de Acción de Infraestructuras en el Sector Transportes que aún está siendo implementado.

Atendiendo a que las infraestructuras ejercen un papel determinante en la vertebración del territorio, la reducción de los costes de transporte y comunicación y la accesibilidad a los mercados, una adecuada dotación constituye un mecanismo eficaz para la mejora de la productividad de la economía y la reducción de los costes de las empresas, contribuyendo así de manera decisiva al crecimiento económico global. La Cooperación Española, en el marco de esta línea estratégica, ofrece la utilización a Bosnia y Herzegovina del Fondo de Ayuda al Desarrollo (créditos FAD) entendido éste como un préstamo que se ofrece al gobierno, instituciones o empresas del país receptor, con

condiciones de financiación concesionales que se vinculan parcialmente a la adquisición de bienes y servicios producidos por empresas españolas. Así, y en el marco del citado Plan de Acción de Infraestructuras, la Cooperación Española contribuirá a la mejora de las mismas a través de la concesión de créditos destinados a la reconstrucción y mejora del sector transporte, con especial énfasis en la modernización y mejora de la red ferroviaria. En concreto el proyecto consiste en el suministro de 81 coches de trenes por importe de 67,6 M€ que será ejecutado en los próximos años y que existen 6 solicitudes de créditos FAD por un importe de 18,81 M€ para el suministro de 1 potabilizadora y 5 depuradoras. En marzo de este año se comunicó a las autoridades bosnias la intención de financiar estos contratos. Aún cuando el objetivo comercial de la operación del país concesionario es evidente, este instrumento ha de servir necesariamente a los objetivos de desarrollo del beneficiario.

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

- Ministerio de Industria, Turismo y Comercio a través de créditos FAD, con los cuales se colabore en la modernización y mejora de la red de infraestructuras de Bosnia y Herzegovina.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

Tanto el “Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo” como la “Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea” consideran como prioritaria la modernización de las infraestructuras del país por la importancia que las mismas tienen en la generación de oportunidades de reducción de la pobreza.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

El Gobierno de Bosnia y Herzegovina, como máximo responsable de las relaciones exteriores y política comercial con países terceros.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Resultará necesaria la coordinación con la comunidad donante internacional y con el Banco Mundial para evitar solapamientos y la duplicidad de esfuerzos en la ejecución de la línea estratégica definida.

<b>LÍNEA ESTRATÉGICA 3.c: Fortalecimiento de las capacidades institucionales para el buen funcionamiento y asignación de los mercados.</b>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

**Actuación prioritaria:**

- **3.c.111.** Apoyo a la prestación de servicios públicos descentralizados que ayuden a crear el tejido productivo y empresarial.

**Objetivo específico:**

Fortalecer las estructuras públicas en su labor de estímulo a la creación de tejido productivo y empresarial.

**Objetivo horizontal:** Crear un clima favorable a las iniciativas empresariales como forma de contribuir al desarrollo socio-económico y por ende a la lucha contra la pobreza, promoviendo la equidad de género en cada actuación a desarrollar.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

- Actuaciones específicas en la Región Económica de Sarajevo y en la Región Económica de Herzegovina.

**Justificación:**

Tal y como ha sido anteriormente expuesto, finalizado el conflicto bélico, Bosnia y Herzegovina ha tenido que enfrentarse a una situación económica muy difícil. A pesar de que los indicadores macroeconómicos son positivos, la recuperación económica iniciada en los últimos años no ha logrado conseguir un nivel aceptable de desarrollo, estando todavía por debajo de los niveles conseguidos antes de la guerra. En este contexto, si bien es cierto que el sector privado debe asumir el protagonismo que le corresponde en la promoción del tejido económico y del empleo, no es menos cierto que al Estado le cabe un papel decisivo en la creación de las instituciones que contribuyan al establecimiento de un clima adecuado para permitir que el sector privado se desarrolle y opere con eficacia, así como a dar oportunidades a los más vulnerables.

Es por ello que la Cooperación Española realizará acciones destinadas a generar un entorno económico favorable y se apoyará la labor de los organismos cuya función es ayudar a la creación de un tejido económico y empresarial en base a los potenciales de Bosnia y Herzegovina. En todas estas iniciativas habrá de adoptarse una perspectiva de género, fomentando y favoreciendo el acceso al mercado laboral y la autosuficiencia económica de las mujeres.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de proyectos y asistencias técnicas que ofrezcan formación y fortalecimiento de las capacidades institucionales, así como la promoción y el desarrollo del sector privado desde las instituciones públicas.
- Administraciones autonómicas y entes locales a través de proyectos y asistencias técnicas que diseñen y ejecuten actividades relacionadas con el fortalecimiento organizativo del sector privado desde las instituciones públicas.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El "Documento Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo" considera como prioritaria la aceleración y el desarrollo de la economía como forma de paliar el desempleo y los altos porcentajes de pobreza que sufre el país, estableciendo como objetivo, reducir el porcentaje de población que vive bajo el umbral de la pobreza al 16% en el año 2007. Igualmente resalta la necesidad de luchar contra la economía sumergida a través de la mejora del mercado de trabajo y seguridad social. La "Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea" menciona como requisito indispensable en el proceso de integración de Bosnia y Herzegovina, la reducción de la tasa de desempleo y los porcentajes de población afectada por la pobreza. Ambos documentos estratégicos mencionan expresamente la necesidad de medidas globales destinadas a alcanzar la equidad de género en el mercado de trabajo y el fomento de la actividad empresarial dirigida y/o destinada a mujeres.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Agencia de Desarrollo Económico de la Región de Sarajevo (SERDA) y Agencia de Desarrollo Económico de la Región de Herzegovina (REDAH).

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Resultará necesaria la coordinación con la comunidad donante internacional y con la Unión Europea para evitar solapamientos y la duplicidad de esfuerzos en la ejecución de la línea estratégica definida.

**OBJETIVO ESTRATÉGICO 7: PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y  
CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ**

**LÍNEA ESTRATÉGICA 7.a: Coadyuvar a un cambio de enfoque concentrando la atención y los recursos disponibles, no sólo en la lucha contra la pobreza, sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana.**

**ACTUACIÓN PRIORITARIA (No especificada en el Plan Director):**

- Apoyo a la acción internacional en contra de las minas antipersona y reducción de armamento ligero, así como ayuda a las poblaciones afectadas.

**Objetivo específico:**

Crear las condiciones adecuadas de seguridad que permitan el retorno a la normalidad, actividad económica y vida social de la población afectada por el conflicto bélico.

**Objetivo horizontal:**

La estrategia de aumentar la seguridad con el fin de promover la normalidad económica y social de las poblaciones afectadas, inevitablemente repercutirá indirectamente en la lucha contra la pobreza a través de la mejora de las condiciones de vida de los beneficiarios, al mismo tiempo que se defiende el derecho a la vida y a un medio ambiente libre de contaminación provocada por las minas y la munición en deterioro.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal.

**Justificación:**

En la actualidad, el 4% de la superficie de Bosnia y Herzegovina permanece minada y se estima existen un total de 1.000.000 de minas sin desactivar en todo el territorio. A este dato ha de unirse la existencia de 35.000 toneladas de munición y un stock de armas de 250.000 unidades en las Fuerzas Armadas y de unas 300.000 repartidas entre la población civil. La existencia de minas inutiliza extensas superficies de territorio para la vida y el trabajo, menoscaba la riqueza medioambiental y lo que es más grave, ha supuesto y aún supone la muerte y mutilación de ciudadanos, después de haber cesado el conflicto. En el marco del Tratado de Ottawa (1997), referido a la prohibición del empleo, almacenamiento, producción y transferencia de minas antipersonales y su destrucción, la Cooperación Española apoyará las acciones destinadas a la detección, desactivación y desmantelamiento de las mismas. Igualmente, tanto en materia de minas como de armamento ligero, la Cooperación Española participará en la provisión de

Fondos Internacionales Comunes, contribuirá con tecnología y los equipos requeridos para tareas de desminado a nivel multilateral, respaldará acciones propias de las Fuerzas Armadas de Bosnia y Herzegovina en tareas de identificación y limpieza de áreas minadas y apoyará acciones destinadas a la cooperación y asistencia a la población afectada.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional en colaboración con el Ministerio de Defensa español a través de proyectos y asistencias técnicas destinadas a acciones de formación de instructores y especialistas en desminado.
- Nuevos Instrumentos de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de la aportación a “Fondos fiduciarios”.
- Cooperación Multilateral a través de la coordinación y aportación a programas y proyectos de organismos internacionales en el ámbito escogido.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El Documento “Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo” incluye específicamente las actividades de desminado entre sus prioridades más urgentes, entendidas éstas como forma de alcanzar la normalidad y convivencia plena en el país. Por su parte, la “Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea” estima el proceso de desminado como un factor primordial para el retorno de refugiados y desplazados. Existe además una Estrategia Nacional en materia de desminado que comprende el período 2005-2008. Ninguno de los documentos estratégicos hace mención a las armas ligeras.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Asuntos Civiles de Bosnia y Herzegovina, como responsable de la coordinación de la ayuda internacional en la materia y Centro de Acción contra las Minas (BHMAC) y Ministerio de Defensa de Bosnia y Herzegovina.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Además de la preceptiva coordinación con toda la Comunidad donante que ofrece apoyo financiero a las acciones de desminado y lucha contra la proliferación y conservación de armamento ligero, es de destacar el papel del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP), quien ejecuta un Programa de Reducción de Armamento Ligero y un proyecto Integral de Acción contra las Minas a través de la financiación de acciones de desminado y formación de formadores. La Cooperación Española habrá así de armonizar sus acciones con aquellas llevadas a cabo por el mencionado organismo de Naciones Unidas. Es de destacar igualmente la necesaria cooperación con las acciones ejecutadas por el *International Trust Fund for Demining and Mine Victims Assistance* (ITF), organización no gubernamental internacional dedicada a la erradicación de las minas en todo el mundo.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 7.b: Desarrollar planteamientos dirigidos a incorporar en esta dinámica a todos los actores gubernamentales y no gubernamentales, civiles, militares, públicos y privados entendiendo que se trata de una estrategia de largo alcance y sólo rendirá frutos en la medida que pueda ser sostenida en el tiempo.**

**ACTUACIONES PRIORITARIAS (No especificadas en el Plan Director):**

- Apoyo a acciones de "Justicia Transicional"
- Apoyo a víctimas y testigos de Crímenes de Guerra.
- Acciones de construcción de la paz de carácter civil.

**Objetivo específico:**

Consolidar la paz a través del apoyo al desarrollo de una sociedad basada en la justicia, convivencia pacífica, tolerancia y respeto a la diversidad étnica y cultural.

**Objetivo horizontal:**

Las acciones previstas por la Cooperación Española en esta línea estratégica tienen como fin la defensa de los Derechos Humanos, al situar al ciudadano como protagonista y destinatario de las mismas.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal.
- Actuaciones específicas en Región 7 de República Srpska-Cantón 7 de Federación Bosnia y Herzegovina
- Actuaciones específicas en Sarajevo y su área de influencia.

**Justificación:**

La guerra dejó tras de sí en Bosnia y Herzegovina, centenares de miles de muertos, desaparecidos y heridos, millones de desplazados y refugiados e incontables víctimas de torturas y violaciones de los Derechos Humanos. Aunque los esfuerzos internacionales y nacionales para investigar y castigar los innumerables casos de crímenes de guerra cometidos en Bosnia y Herzegovina han dado algunos resultados positivos, persiste un ambiente general de falta de confianza en la justicia en general y en los procesos contra criminales de guerra en particular. La protección pública ofrecida a víctimas y testigos es escasa, de tal manera que en muchas de las ocasiones, éstos no encuentran la debida asistencia social, médica y psicológica que el trauma vivido requiere. Es por ello que la Cooperación Española apoyará iniciativas encaminadas a la búsqueda de una asunción colectiva del pasado, con el fin de favorecer el paso de la coexistencia actual entre los pueblos constituyentes a una convivencia real. Para ello se ejecutarán proyectos que fomenten la participación ciudadana en la defensa de los Derechos Humanos y faciliten el acceso a la justicia en casos de crímenes de guerra. Igualmente se apoyarán acciones de diversa índole dirigidas específicamente a testigos y víctimas de crímenes de guerra y se favorecerán las iniciativas dirigidas a la reconciliación y construcción de un futuro común y en paz. Además, la Cooperación Española especialmente comprometida con las cuestiones de género, procederá a apoyar a las mujeres víctimas de violencia sexual durante la guerra a través de acciones que faciliten su acceso a la justicia, fomenten la denuncia de los culpables y ofrezcan la debida asistencia social, médica y psicológica a las mismas.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de programas, proyectos, asistencias técnicas dirigidas a apoyar acciones de Justicia Transicional y apoyo a víctimas y testigos de crímenes de guerra.
- Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, a través de programas y proyectos cofinanciados por la Agencia Española de Cooperación Internacional u otros donantes destinados a consolidar la paz y la participación ciudadana en el proceso.
- Cooperación Multilateral a través de la coordinación y aportación de fondos a proyectos internacionales que tengan como fin el apoyo a las acciones de Justicia Transicional.
- Otros actores: Universidades a través de proyectos europeos (TEMPUS) y colaboraciones bilaterales que tengan como fin ofrecer oportunidades de encuentro y convivencia pacífica entre los jóvenes.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El Documento “Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo” si bien no trata directamente el tema, incluye una especial referencia a la defensa de los valores de justicia y derechos fundamentales de la población de Bosnia y Herzegovina, en el marco general de lucha contra la pobreza. Por su parte, entre los requisitos a cumplir por Bosnia y Herzegovina para la firma del Pacto de Asociación y Estabilización destacan la exigencia de cooperación plena con el Tribunal Internacional para la Antigua Yugoslavia y la defensa de los Derechos Humanos en toda su amplitud.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Corte de Estado de Bosnia y Herzegovina, especialmente en las actuaciones dirigidas por la Sala de Crímenes de Guerra, la cual cuenta con la presencia de jueces y fiscales internacionales, “Comisiones de Investigación” y ONGD locales.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

En las intervenciones en escenarios de conflicto y post-conflicto resulta especialmente necesario reforzar los mecanismos de coordinación tanto nacionales como internacionales, siendo difícil que se logren intervenciones eficaces si no se dispone de la capacidad para integrar una estrategia unificada. Así, en Bosnia y Herzegovina resulta absolutamente necesaria la coordinación con UNDP y resto de comunidad internacional que trabaje en esta línea.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 7.c: Concentrar mucho más el esfuerzo en las etapas previas al estallido de la violencia, poniendo en juego instrumentos que van más allá, no sólo de la AOD, sino de la propia cooperación al desarrollo.**

**Actuación prioritaria (No especificada en Plan Director):**

- Acciones destinadas a la mejora del entorno integral de la población retornada.

**Objetivo específico:**

Prevenir eventuales estallidos de violencia y consolidar la paz a través de la rehabilitación del escenario económico, social y físico que permita el retorno efectivo y sostenible de la población refugiada y desplazada.

**Objetivo horizontal:**

Entendida la pobreza como aquella situación que se caracteriza por la carencia de oportunidades y opciones para sostener un nivel de vida digno, la lucha contra la misma está basada en la defensa de los Derechos Humanos en toda su dimensión.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal destinadas a promover el retorno sostenible.
- Actuaciones específicas en Región 7 República Srpska-Cantón 7 de Federación Bosnia y Herzegovina que tengan como fin el apoyo a la población retornada y en especiales dificultades.
- Actuaciones específicas en Sarajevo y su área de influencia que tengan como fin el apoyo a la población retornada y en especiales dificultades.

**Justificación:**

Desde Abril 1992 hasta la firma de los Acuerdos de Dayton en 1995, aproximadamente 2.2 millones de personas (el 50% de la población total) se vieron forzados a abandonar sus hogares. De ellos, un total de 1.2 millones solicitaron el status de refugiados en más de 100 países repartidos por todo el mundo mientras que el millón restante se desplazó dentro de las fronteras de Bosnia y Herzegovina. Tras la conclusión de la guerra, un gran número de refugiados regresó a Bosnia y Herzegovina, pero no a sus hogares de origen.

Aun cuando el proceso de retorno ha sido satisfactorio en cuanto a la devolución de las propiedades, un análisis global del mismo está lejos de ser positivo, ya que, según cifras de Naciones Unidas, menos de la mitad de la población huida ha regresado a sus hogares anteriores a la guerra. El "no retorno" es debido, entre otras razones, a la ausencia de las condiciones socio-laborales que permitan un regreso seguro y sostenible a las ciudades de origen. Así, destacan por su ausencia medidas públicas en materia de salud, educación, protección social y empleo, destinadas específicamente a retornados que faciliten el regreso y lo hagan seguro y duradero. Las competencias del Ministerio estatal de Derechos Humanos son muy limitadas en este campo y el retorno de refugiados y desplazados no forma parte de las prioridades de ninguna de las Entidades, y aunque así lo fuera, tampoco disponen de los medios adecuados para cubrir las necesidades especiales de los mismos.

Teniendo en cuenta la situación anteriormente descrita, la Cooperación Española habrá de proceder a la realización de acciones destinadas a apoyar la creación de un entorno favorable al retorno contemplado éste de forma integral, incluyendo servicios sociales básicos, empleo, apoyo legal, asistencia a sectores de población con necesidades básicas y/o especiales. Se fomentarán especialmente las acciones destinadas a la creación de empleo, la formación profesional y el desarrollo de las capacidades propias de los beneficiarios.

Dado que el proceso de retorno está abocado a su fin a corto plazo, esta línea estratégica será objeto de especial revisión en la próxima redacción del Plan Estratégico de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina.

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

- Acción bilateral de la Agencia Española de Cooperación Internacional a través de programas, proyectos y asistencias técnicas destinadas a la mejora del entorno socio-económico de la población retornada.
- Organizaciones No Gubernamentales de Desarrollo, a través de programas y proyectos cofinanciados por la Agencia Española de Cooperación Internacional u otros donantes destinados a la asistencia legal, ayudas sociales, acciones de reconstrucción y campañas de sensibilización y educativas, facilitando formación y acciones concretas dirigidas a la inserción laboral de colectivos vulnerables.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El Documento “Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo” destaca con especial énfasis la situación de los retornados, considerándolos como el grupo más vulnerable, expuesto a situaciones de extrema pobreza, discriminación por razones étnicas y altísimas tasas de desempleo. Atendiendo a las necesidades planteadas, la Estrategia propone la adopción de medidas estatales, la armonización entre las diferentes normativas de las Entidades, y el escrupuloso respeto a los Derechos Humanos, todo ello en una estrategia global de retorno sostenible. Por su parte, la Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea considera que el retorno sostenible ha de ir necesariamente acompañado de medidas sociales y económicas.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados y ONGD y asociaciones locales que trabajen directamente en los ámbitos descritos por las líneas de actuación especificadas.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

La Comunidad Internacional está fuertemente involucrada en el proceso de retorno de refugiados y desplazados, cumpliendo así con el mandato establecido por los Acuerdos de Paz de Dayton. Así, la presencia militar internacional prosigue a través de la “Fuerza de la Unión Europea” (EUFOR), la cual entre otras tareas, vela por la seguridad en áreas de retorno. Por su parte, Naciones Unidas, a través del Alto Comisionado para los Refugiados (UNHCR) y el Programa de Desarrollo (UNDP), ha dedicado gran parte de su trabajo a facilitar el regreso e integración de la población. Es por ello que algunas de las acciones de la Cooperación Española habrán de contar con la previa coordinación y posterior colaboración con las instituciones internacionales mencionadas.

**LÍNEA ESTRATÉGICA 7.e: Establecer y aplicar medidas efectivas para promover la prevención y acabar con la violencia de género en los conflictos armados y otros contextos de violencia, de acuerdo con los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.**

**Actuación prioritaria (No especificada en el Plan Director):**

- Acciones que impulsen y apoyen iniciativas de carácter internacional dirigidas a incluir el enfoque de género en el Derecho Humanitario Internacional.

**Objetivo específico:**

Consolidar la paz y apoyar el justo tratamiento a víctimas y justo castigo a los culpables.

**Objetivo horizontal:**

La equidad de género, entendida como requisito ineludible para reducir la pobreza y dar respuesta efectiva a la defensa de los derechos humanos, es objetivo horizontal indiscutible en la ejecución de la línea estratégica descrita.

**Zona/s de intervención prioritaria:**

- Intervenciones de índole institucional y cobertura estatal.

**Justificación:**

Uno de los mayores dramas acaecidos durante el conflicto bélico en la antigua Yugoslavia fue el uso de la violencia sexual contra mujeres como arma de guerra, especialmente en el territorio de Bosnia y Herzegovina. Las actuaciones incluían violaciones públicas y/o en presencia de familiares, violaciones sistemáticas en campos de concentración, embarazos y maternidades forzadas y secuestros en hoteles u hogares privados en las que las mujeres eran utilizadas como esclavas sexuales durante meses. Los sucesivos informes de Naciones Unidas y los procesos judiciales abiertos ante el Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia y en la Corte de Estado de Bosnia y Herzegovina demuestran que las violaciones se produjeron de manera estratégica, estudiada y bajo las órdenes específicas de mandos militares, con el fin de humillar al enemigo, sembrar el pánico y fomentar así la huida. Aunque constan como registrados un total de 25.000 casos, ONGD locales e internacionales así como informes de Naciones Unidas, señalan que la cifra de mujeres violadas en el territorio de Bosnia y Herzegovina durante la guerra puede alcanzar la cifra de 60.000 víctimas. El miedo a las represalias y el estigma social e incluso familiar que una mujer violada sufre contribuye al persistente silencio. Además, en Bosnia y Herzegovina sólo a partir del 1 de septiembre 2006 y sólo en una de las entidades del país (Federación Bosnia y Herzegovina), las mujeres violadas han alcanzado el estatus de víctimas civiles de guerra. Han tenido que pasar más de once años desde el final de la guerra para que un mínimo reconocimiento y no a nivel estatal, se haya producido.

La Cooperación Española no sólo apoyará las iniciativas tanto nacionales como procedentes de organismos internacionales que velen por el reconocimiento y seguridad de las mujeres víctimas de violencia sexual durante un conflicto bélico, sino que estudiará la posibilidad de impulsar y apoyar iniciativas de carácter internacional dirigidas a incluir el enfoque de género en el Derecho Humanitario Internacional como forma de evitar la violencia sexual contra mujeres como arma de guerra.

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

- Cooperación Multilateral a través de la coordinación y apoyo a iniciativas internacionales que tengan como fin el apoyo a mujeres víctimas de violencia sexual en conflictos armados.

**Alineamiento con la estrategia nacional:**

El Documento “Estrategia de Desarrollo a Medio Plazo” incluye específica referencia al sufrimiento de las mujeres durante la guerra, pero sin mencionar directamente la violencia sexual ejercida contra las mismas. La Estrategia Nacional para la Integración de Bosnia y Herzegovina en la Unión Europea no incluye ninguna referencia sobre el tema.

**Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**

Ministerio de Derechos Humanos y Refugiados, máximo representante estatal en el compromiso al respeto de los Derechos Humanos, Corte de Estado de Bosnia y Herzegovina, especialmente el Departamento de Asistencia a Testigos de Crímenes de Guerra y ONGD locales.

**Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales:**

Esta línea estratégica requiere de la colaboración con los escasos actores internacionales que trabaja en esta línea.

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

1. Como forma de mejorar la coordinación entre los diferentes actores de la Cooperación Española, se procederá a la convocatoria de reuniones regulares entre OTC, ONGD, organismos o entidades de la cooperación descentralizada, españoles presentes en Organismos Internacionales y otros agentes de cooperación españoles trabajando en el país. Estas reuniones se realizarán con una periodicidad de 3-4 meses y se llevarán a cabo mediante la organización de mesas redondas en torno a sectores de actuación y/o zonas geográficas de intervención concretas.
2. Seguimiento en terreno y reuniones individuales con la OTC para cada convenio, programa y/o proyecto ejecutado por las ONGD en el país.
3. Consultas regulares con la Oficina Comercial para tratar cuestiones relacionadas con la ayuda prestada a Bosnia y Herzegovina a través de créditos FAD y/o demás instrumentos.
4. Mantenimiento de encuentros mensuales con españoles presentes en OOII, de forma que exista un enriquecimiento mutuo de las experiencias.
5. Potenciar los contactos y la coordinación entre los distintos organismos o entidades de la cooperación descentralizada de forma que haya un intercambio de información fluido sobre los planes de cooperación que se planifique llevar a cabo

en Bosnia y Herzegovina desde estas entidades y se propicie la complementariedad de las actuaciones.

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

El concepto de “coordinación entre donantes” en Bosnia y Herzegovina está contemplado y así se potencia en la realidad, como un lugar de encuentro en el que, junto con los beneficiarios, se apuesta por el intercambio de experiencias y la unión de esfuerzos y en el que el liderazgo de la contraparte local se estima imprescindible para lograr una verdadera coordinación entre donantes. En atención a esta premisa, los mecanismos actuales de coordinación de donantes son los siguientes:

1. El denominado “Foro de Coordinación de Donantes” es una iniciativa liderada por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) en virtud del cual, y desde el año 1996, se convocan reuniones trimestrales con objeto de analizar los diferentes sectores de actuación y aportaciones por cada uno de los convocados con el fin de aunar esfuerzos y evitar solapamientos.
2. Reuniones Sectoriales de Coordinación: de manera periódica, a iniciativa en algunos casos de las contrapartes interesadas, y en otros casos de los propios donantes, se llevan a cabo reuniones de coordinación de donantes, con el fin de coordinar las acciones de cooperación de los distintos actores. Al respecto destacan las reuniones trimestrales convocadas por las distintas instituciones judiciales de ámbito estatal y las que periódicamente pero sin calendario determinado se llevan a cabo en materia de gestión de agua o desarrollo agrícola.
3. En el ámbito de la Unión Europea, la coordinación se realiza a través de la participación en las reuniones del Comité CARDS celebradas periódicamente en Bruselas de los representantes del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, y las reuniones convocadas por la Delegación de la Comisión Europea en Sarajevo a las que asisten representantes de la Oficina Técnica de Cooperación con los Balcanes. Estas reuniones permiten que los representantes españoles conozcan la labor de la Unión Europea en la zona así como el montante y destino de las aportaciones financieras europeas. Se prevé intensificar las relaciones con la Delegación de la Comisión Europea en Sarajevo con el fin de coordinar esfuerzos y facilitar el intercambio de información a través de la convocatoria de reuniones periódicas con los representantes de la Delegación en los diferentes sectores de actuación de la Cooperación Española.
4. Con el ánimo de mejorar el nivel de implicación de Bosnia y Herzegovina en el proceso de coordinación de la Ayuda Internacional, el Consejo de Ministros decidió en Febrero de 2006 promover la creación del Comité de Coordinación de la Ayuda Internacional, el cual estará presidido por el Ministerio de Finanzas y Tesoro y cuenta con la Unidad de Planificación y Programación Económica (EPPU) y el Departamento de Integración Europea (DEI) como miembros permanentes. Asimismo, el Comité contará con representantes de todos los niveles administrativos del país (Estatual y Entidades). Aunque el Comité no ha sido aún

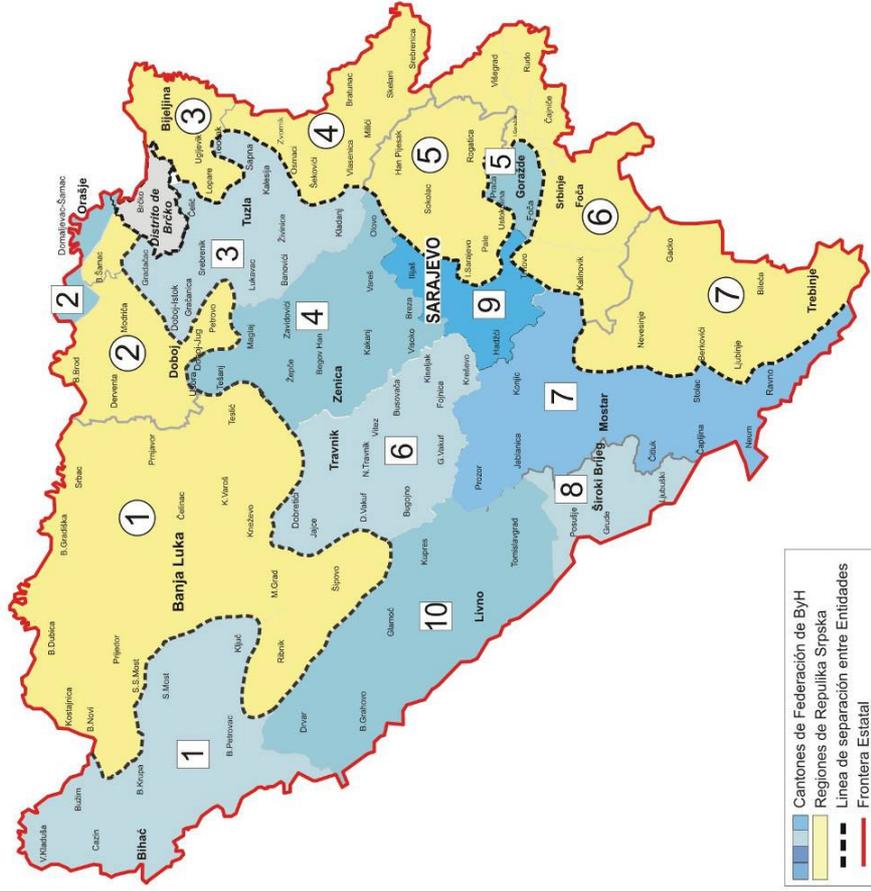
formalmente constituido, su voluntad de creación es clara por parte de las autoridades locales, por lo que se espera que el Comité empiece a funcionar en breve y que el mismo se reúna con una periodicidad mensual.

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

1. Celebración de una reunión de seguimiento durante el período 2006-2008 con los representantes del gobierno del país en cumplimiento de los preceptos incluidos en la I Comisión Mixta entre España y Bosnia y Herzegovina.
2. Reuniones de seguimiento con carácter anual entre diversos actores de la Cooperación Española y el organismo responsable del seguimiento de la Estrategia Nacional de Desarrollo a Medio Plazo (EPPU).

## 2.8. Mapa de prioridades:

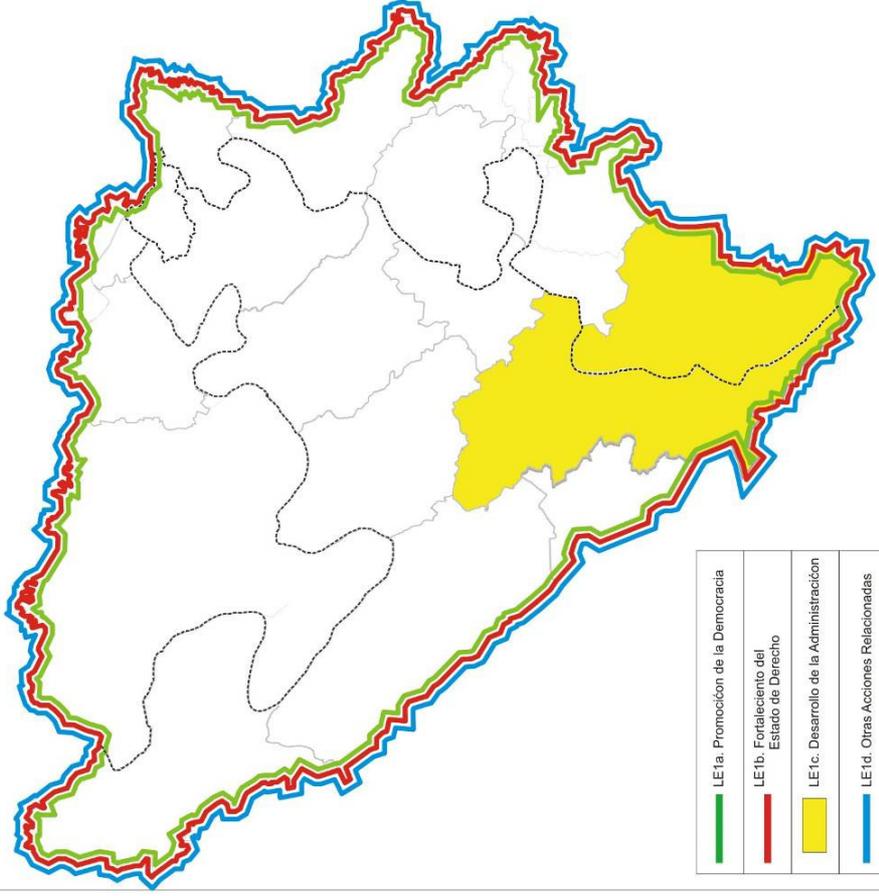
Bosnia y Herzegovina - Mapa Político



- 1 Cantón Una-Sana
- 2 Cantón Posavina
- 3 Cantón Tuzla
- 4 Cantón Zenica-Dobojo
- 5 Cantón Bosnia Central
- 6 Cantón Podrinje
- 7 Cantón Herzegovina-Neretva
- 8 Cantón Herzegovina Occidental
- 9 Cantón Sarajevo
- 10 Cantón Herzeg-Bosnia

- 1 Región Banja Luka
- 2 Región Dobojo
- 3 Región Bijeljina
- 4 Región Vlasenica
- 5 Región Sokolac
- 6 Región Foča-Sprijnje
- 7 Región Trebinje

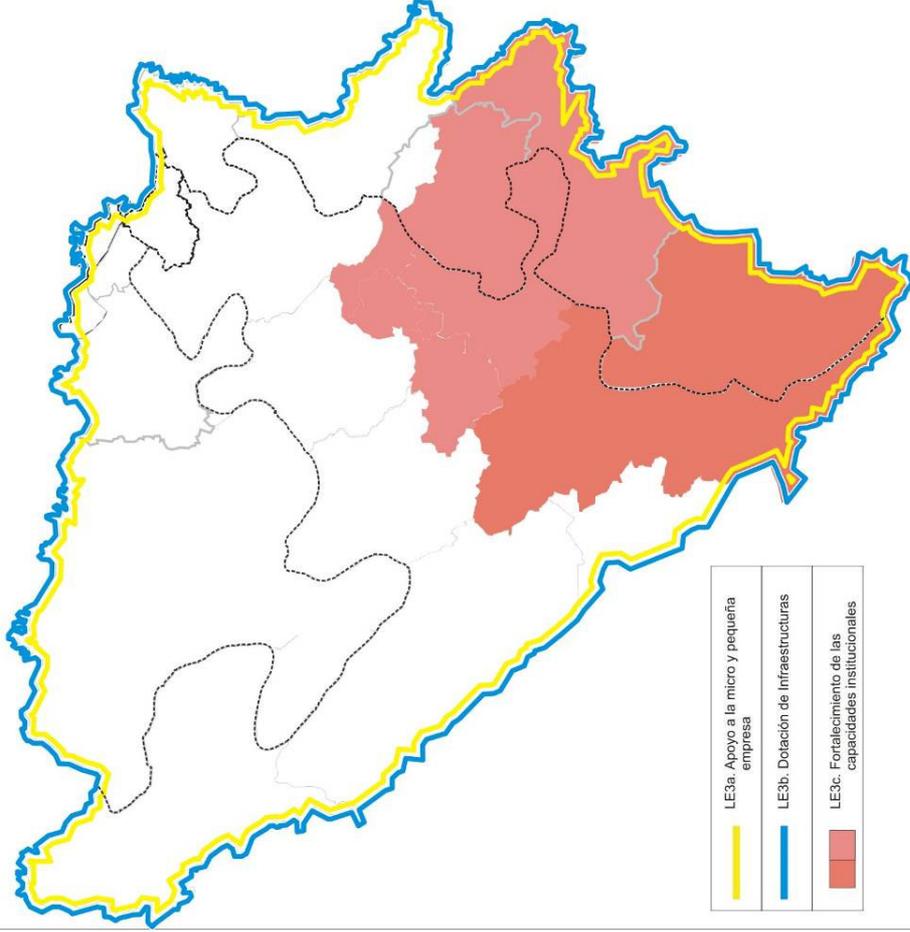
OE 1. Aumentar las capacidades Sociales e Institucionales



Actores e instrumentos:

- LE.1a BILATERAL
- LE.1b BILATERAL  
ONGD  
OTROS
- LE.1c BILATERAL
- LE.1d BILATERAL  
CCAA

OE 3. Aumentar las Capacidades Económicas



	LE3a. Apoyo a la micro y pequeña empresa
	LE3b. Dotación de Infraestructuras
	LE3c. Fortalecimiento de las capacidades institucionales

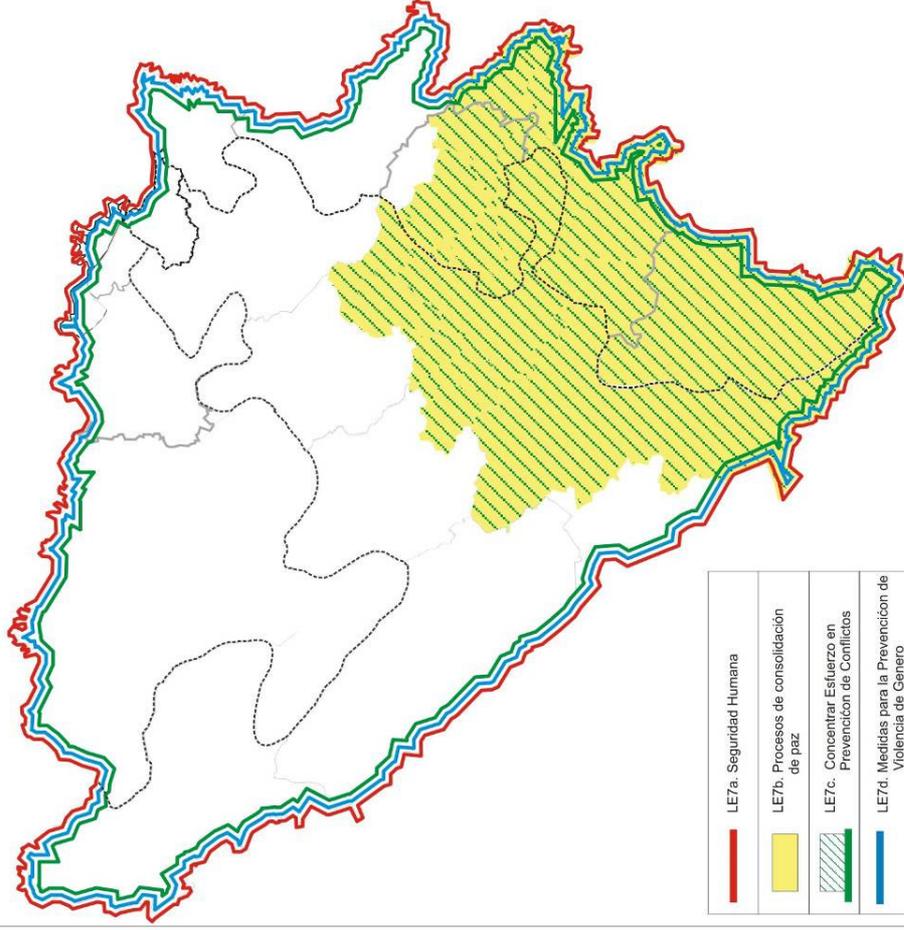
Actores e instrumentos:

LE.3a **BILATERAL**  
 CCAA  
 ONGD

LE.3b **M<sup>o</sup>COM**  
 (FAD)

LE.3c **BILATERAL**  
 CCAA

OE 7. Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz



	LE7a. Seguridad Humana
	LE7b. Procesos de consolidación de paz
	LE7c. Concentrar Esfuerzo en Prevención de Conflictos
	LE7d. Medidas para la Prevención de Violencia de Género

Actores e instrumentos:

LE.7a **BILATERAL**  
 MULTILATERAL

LE.7b **BILATERAL**  
 MULTILATERAL  
 ONGD  
 OTROS

LE.7c **BILATERAL**  
 ONGD

LE.7d **MULTILATERAL**

### 3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE

La Oficina Técnica de Cooperación en los Balcanes en colaboración con la Embajada de España en Bosnia y Herzegovina y bajo la dirección y coordinación de la Subdirección General Mediterráneo y Europa Oriental (SDGMEDEO) de AECI y de la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE) del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (MAEC), ha sido responsable de la redacción del Plan de Actuación Especial de la Cooperación Española en Bosnia y Herzegovina. La génesis y desarrollo argumental de este documento ha requerido entre otras medidas, de un diálogo previo y acuerdo posterior con todos los actores de la Cooperación Española presentes en la actualidad en Bosnia y Herzegovina, así como de la puesta en marcha de una ronda informativa con los donantes más representativos y país socio acerca de las líneas generales de actuación plasmadas en el Plan Estratégico. El proceso puede describirse así, en atención a los siguientes pasos:

1. Como forma de involucrar a las ONGD en el proceso de redacción del presente Plan Estratégico, la OTC Balcanes organizó un taller al que fueron invitados los representantes de las ONGD con proyectos financiados tanto por AECI como por otros donantes, así como a españoles expatriados que actualmente trabajan en Organizaciones Internacionales sitas en Bosnia y Herzegovina. En dicho taller se discutieron, revisaron y concertaron los objetivos y líneas estratégicas del presente documento.
2. Se han realizado consultas a la Oficina Comercial de la Embajada de España en Croacia, responsable en terreno de las relaciones comerciales entre Bosnia y Herzegovina y España.
3. Se ha procedido a la discusión, revisión y concertación del Plan de Actuación Especial con las diferentes Cooperaciones Autonómicas y Locales españolas.
4. Se ha informado al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP) en Bosnia y Herzegovina y a la Delegación de la Comisión Europea en Sarajevo del proceso de elaboración del Plan Estratégico así como de los objetivos y líneas de actuación que el documento propone.
5. En virtud de la necesaria alineación con las prioridades de desarrollo del país, el presente Plan Estratégico ha sido remitido al Ministerio de Asuntos Exteriores de Bosnia y Herzegovina con el fin de recabar las impresiones y comentarios de éste y demás Ministerios acerca de los objetivos y líneas estratégicas dibujadas.
6. Redactado el último borrador por la OTC Balcanes y tras las revisiones realizadas desde la DGPOLDE<sup>9</sup>, así como las necesarias observaciones y aprobación por parte de la SDGMEDEO de AECI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se

---

<sup>9</sup> Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, sin valorar los contenidos del PAE.

remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

7. El Plan de Actuación Especial de Bosnia y Herzegovina ha sido aprobado y llevado por la Secretaria de Estado de Cooperación Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

## 4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PAE

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**

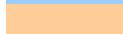
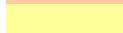
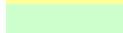
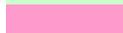
La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones país a ser realizadas. Estas evaluaciones son parte del ciclo de planificación, seguimiento y evaluación de la planificación estratégica geográfica y serán complementarias a los ejercicios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

## 5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES

### Objetivos y Líneas Estratégicas Priorizadas en el PAE de Bosnia y Herzegovina

- LE 1.a. Promoción de la democracia, representativa y participativa, y del pluralismo político.  
LE 1.b. Fortalecimiento del Estado de Derecho.  
LE 1.c. Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos.  
LE 1.d. Otras actuaciones relacionadas.
- LE 3.a. Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director.  
LE 3.b. Dotación de Infraestructuras.  
LE 3.c. Fortalecimiento de las capacidades institucionales.
- LE 7.a. Coadyuvar a un cambio de enfoque concentrando la atención y los recursos disponibles no sólo en la lucha contra la pobreza, sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana.  
LE 7.b. Desarrollar planteamientos dirigidos a incorporar en esta dinámica a todos los actores gubernamentales y no gubernamentales (Civiles, militares, públicos y privados), entendiendo que se trata de una estrategia de largo alcance y que sólo rendirá frutos en la medida en que pueda ser sostenida en el tiempo.  
LE 7.c. Concentrar mucho más el esfuerzo en las etapas previas al estallido de la violencia.  
LE 7.e. Establecer y aplicar medidas efectivas para promover la prevención y acabar con la violencia de género en los conflictos armados y otros contextos de violencia, de acuerdo con los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos.

#### Claves

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

## 6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

1. ACNUR, "Vivienda, Terrenos y Derechos de Propiedad en Sociedades de Post – Conflicto" (Marzo 2005)
2. Acta de la I Comisión Mixta de Cooperación Técnica, Científica, Educativa y Cultural entre el Reino de España y Bosnia y Herzegovina (20 junio 2006)
3. Acuerdos de Paz de Dayton (1995)
4. Agencia de Estadísticas de Bosnia y Herzegovina, "Data Profile" (2004)
5. Amnistía Internacional, "Informe Anual" (2005)
6. Amnistía Internacional, "Informe Anual" (2006)
7. Banco Mundial, "Bosnia and Herzegovina Data Profile" (2004)
8. Banco Mundial, "Bosnia and Herzegovina Gender Profile" (2004)
9. Comisión Europea, "Informe sobre el estado de preparación de ByH para negociar un Acuerdo de Estabilización y Asociación con la Unión Europea" (Noviembre 2003)
10. Comisión Europea, "ByH Progress Report" (Noviembre 2006)
11. Comité de Helsinki, "Situación de los Derechos de la Mujer en ByH" (2001)
12. Comité Derechos Humanos de Naciones Unidas, "Informe Anual" (2005)
13. Consejo de la UE, "Principios, Prioridades y Condiciones de la Asociación Europea con ByH" (Enero 2006)
14. Consejo de Ministros ByH, "The BiH Mid – Term Development Strategy 2004-2007" (Abril 2004)
15. Consejo de Ministros ByH, "The BiH Mid – Term Development Strategy 2004-2007, Revision of the Document" (Marzo 2006)
16. Consejo de Ministros de ByH, "Informe sobre la Aplicación del Pacto Internacional sobre los Derechos Económicos, Sociales y Culturales de ByH" (enero 2004)
17. Consejo de Ministros de ByH, "Estrategia Nacional para la Población Roma" (2005)
18. Constitución de Bosnia y Herzegovina (1995)
19. Departamento de Integración Europea de ByH, "Estrategia para la Integración de ByH en la UE" (Abril 2006)
20. Early Warning System, "Annual Report – A year in Review" (2005)
21. FMI, "Bosnia and Herzegovina Report 06/403" (Noviembre 2006)
22. Human Rights Watch, "Informe Anual" (2005)
23. Humanitarian Independent Bureau for Issues, "The Local NGO Sector within BiH: Problems, Analysis and Recommendations" (1998)
24. International Center for Transitional Justice, "Bosnia and Herzegovina: Selected Developments in Transitional Justice" (Octubre, 2004)
25. International Crisis Group, "The Continuing Challenge of Refugee Return in BiH" (Diciembre 2002)
26. Oficina Comercial de España en Zagreb, "Ficha Ejecutiva de Bosnia y Herzegovina" (Mayo 2005)
27. OSCE, "10 Years OSCE Mission: Elections in BiH" (2005)
28. Parlamento Europeo, "Resolución sobre el estado de Integración Regional de los Balcanes Occidentales" (Febrero 2006)
29. PNUD, "Better Local Governance in BiH" (2005)
30. PNUD, "Índice de Desarrollo Humano" (2005)
31. PNUD, "Índice de Desarrollo Humano" (2006)
32. PNUD, "Justice and Truth in BiH: Public Perceptions" (2005)
33. PNUD, "Mine Problem in BiH" (2006)

34. Reporteros sin Fronteras, "Informe Anual" (2005)
35. Research and Documentation Center of Sarajevo, "The Status of Database, April 2004 - August 2006" (Agosto 2006)
36. UNDP, "Donor Mapping Report for BiH: Draft Working Document" (Diciembre 2006)
37. UNICEF, "Estadísticas 1996 – 2004"

#### **PÁGINAS WEB CONSULTADAS**

1. Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/>
2. Comisión Europea, Dirección General de Ampliación: [http://ec.europa.eu/enlargement/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/index_en.htm)
3. Comisión Internacional de Personas Desaparecidas: <http://www.ic-mp.org/home.php>
4. Consejo Superior del Poder Judicial y Fiscal de ByH: <http://www.hjpc.ba/>
5. Corte de Estado de ByH: <http://www.sudbih.gov.ba/>
6. Delegación de la CE en ByH: <http://www.delbih.ec.europa.eu/>
7. EUFOR: <http://www.euforbih.org/>
8. EUPM: <http://www.eupm.org/>
9. FMI ByH: <http://www.imf.org/external/country/BIH/index.htm>
10. Oficina del Alto Representante en ByH: <http://www.ohr.int/>
11. Pacto de Estabilidad: <http://www.stabilitypact.org/>
12. PNUD ByH: <http://www.undp.ba/>
13. Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia: <http://www.un.org/icty/>