

Plan de Actuación Especial 2006-2008
Cooperación Española

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO



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

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS.....	3
INTRODUCCIÓN.....	4
1. RESUMEN EJECUTIVO	11
1.1. Resumen del Diagnóstico.....	11
1.2. Resumen de la Estrategia de la Cooperación Española en República Democrática del Congo 2006-2008	13
2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (2006-2008).....	15
2.1. Justificación de la estrategia.....	15
2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en República Democrática del Congo.....	16
2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en República Democrática del Congo.....	16
2.4. Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en República Democrática del Congo.....	16
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española.....	20
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales.....	21
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.....	21
2.8. Mapa de prioridades:.....	22
3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE.....	22
4. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACTUACIÓN ESPECIAL.....	23
5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES	25
6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS.....	26

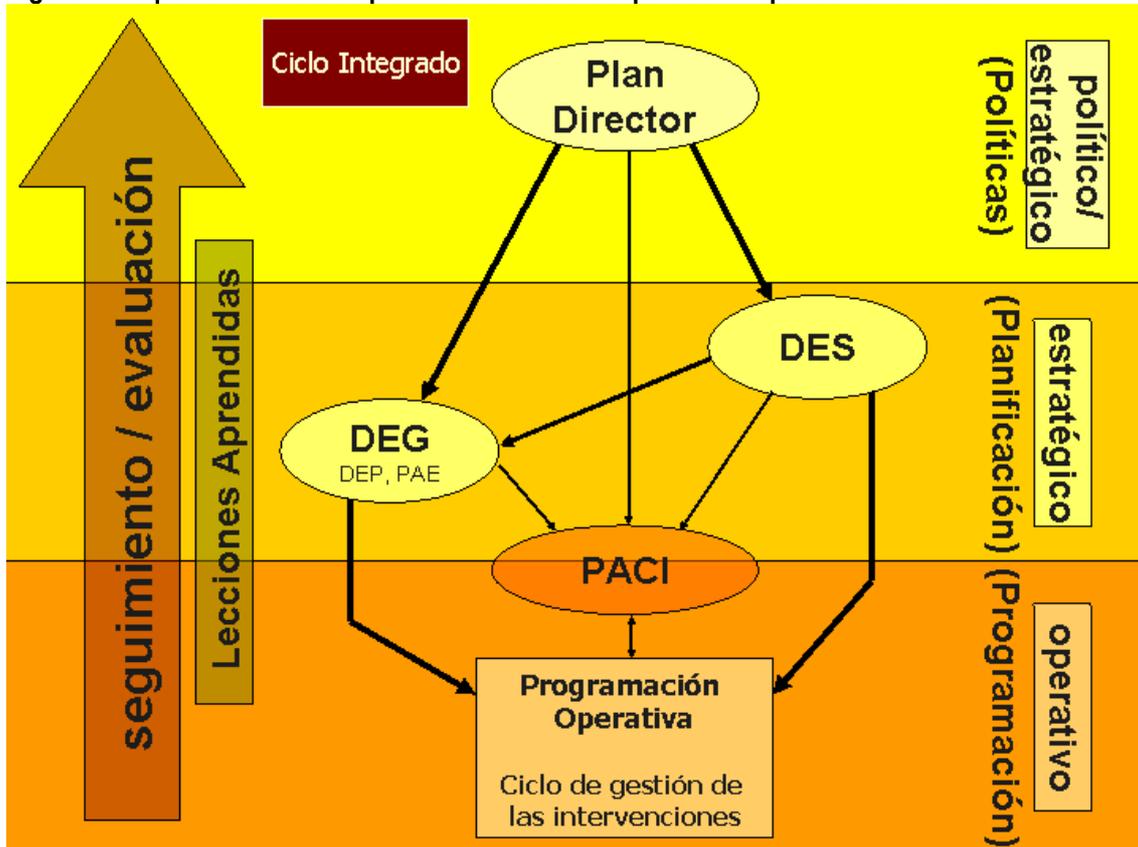
ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACP	Países de África, del Caribe y del Pacífico
AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CCAA	Comunidad Autónoma
CE	Comisión Europea
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
DDR	Démobilisation, Désarmement et Réinsertion
DFID	Department for International Development. Reino Unido
DGCAEAO	Dirección General de Cooperación con África, Asia y Europa Oriental
DGRCC	Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas
DSCRP	Document de Stratégie del Croissance et de Réduction de la Pauvreté
EC	European Commission
ECHO	Humanitarian Aid department. European Union
EELL	Entidades Locales
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility. FMI
EUFOR	European Union Force
FAO	Organización de Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FMI	Fondo Monetario Internacional
GT	Gabinete Técnico
HIPC	Países Pobres Altamente Endeudados
IDA	International Development Association
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación
MDRP	Multi-Country Demobilization and Reintegration Program
MICS	Multiple Indicator Cluster Survey
MONUC	Misión de Naciones Unidas en la RDC
NNUU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OCHA	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs
ODM	Objetivos del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PAE	Plan de Actuación Especial
PD	Plan Director
PESD	Política europea de seguridad y defensa
PIB	Producto Interior Bruto
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRGF	Poverty Reduction and Growth Facility
RDC	República Democrática del Congo
SGASA	Subdirección General de Cooperación con los países de África Subsahariana y Asia
SGMH	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal
UNDAF	Programa Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo

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 PAE¹ (incorporando las lecciones aprendidas obtenidas del proceso previo de elaboración de los DEP). Durante 2005 se acometió el proceso participativo de elaboración de los DEP, proceso presentado formalmente por la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional ante el

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

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

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

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

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

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

	vulnerabilidad adecuado a cada sector (información que esté disponible procedente de organismos internacionales - CE/UE, Agencias de NNUU, etc. - u otros ²). En el caso PAE es la propia matriz PEST la que contiene los indicadores de contexto más relevantes (frente al DEP, que están contenidos en la batería de indicadores)
2. Análisis de las políticas de Desarrollo del País: Apropriación y Alineamiento.	En este apartado se describe y analiza si existe una Estrategia de Desarrollo del país socio u otros documentos programáticos generales y/o sectoriales, y una serie de elementos relacionados con su calidad, aplicación y grado de ejecución, participación en la elaboración de los diferentes actores del país socio, aspectos relativos al seguimiento y evaluación, dependencia de la AOD, entre otros elementos ³ .
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 ⁴
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. ⁵
5. Análisis DAFO y Conclusión Diagnóstica	Con estas 4 acciones previas (análisis de los apartados 1 al 4) se deben argumentar las Vulnerabilidades, Fortalezas, Amenazas y Oportunidades que – a modo de conclusión - en términos de Desarrollo presenta el país socio, y cuál es el valor agregado o ventaja comparativa ⁶ 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.

² Será imprescindible mencionar las fuentes y documentos o información utilizada.

³ 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.

⁴ Ídem

⁵ Ídem

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

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

Estrategia de la Cooperación Española en PAÍS XXX (2005-2008)	La Estrategia ha de estar fundamentada en los argumentos destacados en el análisis diagnóstico, teniendo – por tanto- que quedar demostrada la relación entre ambos de manera clara y explícita en la formulación estratégica.
1. Justificación de la Estrategia.	Este apartado ha de constituir una introducción a la parte estratégica, que vincule claramente el diagnóstico con nuestra elección estratégica explicando de manera clara y concisa la elección en función del diagnóstico realizado (Vulnerabilidad del país o de la zona concreta seleccionada; ocasión propicia en términos de alineamiento con estrategias, políticas o programas del país socio, que concorra en el lugar y/o sector que consideremos adecuado para nuestra intervención; ocasión propicia en términos de iniciativas de coordinación (y/o armonización) y complementariedad con otros donantes que concorra en el lugar y/o sector que hemos escogido para actuar; ocasión propicia en términos de coordinación y complementariedad de actores e instrumentos de la Cooperación Española que concorra en los lugares y sectores escogidos para la actuación de nuestra Cooperación u otros motivos significativos.
2. Objetivo Estratégico Global.	En este apartado se ha define de manera concisa cuál es el Objetivo Estratégico Global del conjunto de la Cooperación Española en el país socio.
3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española.	Sólo en el caso de los PAE. En este apartado se describe, en función de las razones que fundamentan la presencia de nuestra Cooperación, qué previsión se hace de nuestra permanencia en el país.
4. Objetivos y líneas estratégicas de la Cooperación Española en el país.	<p>Se deberán exponer las prioridades de concentración sectorial, zonas de intervención prioritaria (concentración geográfica), y definir los objetivos estratégicos sectoriales y horizontales, así como los criterios que justifican y argumentan la selección de los sectores y zonas donde intervenir, evitando que la estrategia sea una sumatoria de las acciones y actores actuales, sino que refleje una decisión conjunta estratégica para alcanzar la máxima eficacia de las intervenciones. El guión que se desarrolla para <u>cada una</u> de las prioridades que se definen es el siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Objetivo estratégico sectorial (seleccionado del Plan Director) / Línea estratégica (LE) (seleccionada del Plan Director) y Actuación prioritaria⁷ (seleccionada del Plan Director) b) Objetivo específico en relación a la LE seleccionada. En donde se define de una manera más precisa, descriptiva y flexible nuestro objetivo concreto en relación a esa línea estratégica en el país, abandonado la etiqueta general que nos brinda el Plan Director en el apartado anterior. c) Objetivo horizontal en relación a la LE seleccionada. En donde se define el o los objetivos que de manera más específica integran la prioridad horizontal dentro de la línea estratégica seleccionada. d) Zona/s de intervención prioritaria para la LE seleccionada. Zonas del país donde se trabajará en esa línea estratégica, pudiendo ser también una intervención de índole institucional y cobertura nacional. e) Justificación de la alternativa elegida y definición de los valores de los indicadores básicos que determinan la selección de la LE. 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. f) Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española para implementar las intervenciones en cada LE seleccionada. g) Política, estrategia de desarrollo nacional, local, declaración programática del país socio o estrategia regional con la que nos alinearemos, para conseguir la máxima eficacia en nuestras intervenciones en la línea estratégica escogida.

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

	<p>h) Socios locales identificados como interlocutores estratégicos para garantizar la eficacia de nuestras actuaciones. 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) Asociación, coordinación o armonización con otros actores internacionales de cooperación. De igual manera que en el apartado anterior, si en el diagnóstico hemos localizado la idoneidad de coordinarnos con otros actores internacionales para trabajar en esta Línea Estratégica, deberemos determinar cuáles son.</p>
5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los Actores de la Cooperación Española.	Breve descripción de los mecanismos concretos y específicos que asegurarán la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país entre los actores de la Cooperación Española a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma.
6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales.	Breve descripción de los mecanismos concretos y específicos que asegurarán la comunicación, coordinación y búsqueda de complementariedades en el país a lo largo de la gestión, seguimiento y evaluación de la Estrategia en el periodo de vigencia de la misma con la comunidad internacional.
7. Mecanismos de comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio.	Breve descripción de los mecanismos concretos y específicos 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.
Proceso realizado para la elaboración y concertación del DEG.	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.
Seguimiento y evaluación	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 conclusiones⁸, por un lado, la

⁸ 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 definida, por otro. Con él se pretende una percepción rápida de cuál va a ser nuestra prioridad en el país

- ⇒ Un segundo nivel, en el que se explica en detalle la **estrategia** adoptada, con los elementos anteriormente descritos.

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

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

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

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

1. RESUMEN EJECUTIVO

1.1. Resumen del Diagnóstico

La RDC se halla inmersa en un proceso de transición hacia la democracia negociado y alentado por la comunidad internacional para terminar con la etapa de sangrienta guerra que ha vivido durante los últimos años. El 29 de octubre de 2006 se celebró la segunda vuelta de las primeras elecciones libres y democráticas en el país en 40 años, y fue elegido como presidente Joseph Kabila. El Gobierno que liderará la reconstrucción del país ha sido constituido el 5 de febrero de 2007, y está compuesto por 60 ministros y viceministros.

a) Capacidades institucionales: Gobernanza Democrática, Participación Ciudadana y Desarrollo Institucional

Los cerca de 10 años de conflictos armados han empeorado enormemente la situación de desarrollo del país en todos los sectores, provocando un gran deterioro de las condiciones sociales.

Entre los retos a los que se enfrenta RDC en este sector se encuentran el lento progreso observado en alcanzar los objetivos de reunificación efectiva del territorio nacional, de restablecimiento de la seguridad en el país, de desmovilización y reinserción de los ex combatientes, de consolidación de la unidad nacional, de restablecimiento de un clima de confianza y de reconstitución de las capacidades de las comunidades afectadas por la guerra.

Las necesidades son muy amplias en este sector e incluyen, entre otros, el desarrollo de textos legales básicos, la formación de profesionales en todos los ámbitos de la Administración, el aumento de las capacidades en las administraciones descentralizadas, y la urgente mejora en la mejora de gestión del gasto público.

b) Capacidades humanas: Cobertura de las Necesidades Sociales

Soberanía Alimentaria y Lucha contra el Hambre: A este respecto, y pese a los ricos recursos naturales y posibilidades de desarrollo agrícola, en el país un 72% de la población vive en situación de inseguridad alimentaria.

Educación: Se observa una importante regresión en la tasa bruta de escolarización, entre otras razones, debido a la falta de inversión pública en el sector. Existen también importantes disparidades de acceso a la educación en función del emplazamiento, entre las zonas urbanas y las zonas rurales. Entre los principales problemas en el sector cabe citar la débil cobertura del sistema educativo a nivel de educación primaria, el gran número de niños sin escolarizar, la falta de formación y motivación del profesorado, las infraestructuras inadecuadas, la falta de materiales pedagógicos, el grave deterioro de la calidad en todos los niveles, las desigualdades en el acceso a la educación secundaria y superior, un sistema de administración obsoleto y pesado además del bajo nivel de fondos públicos destinados a la educación y una gran falta de capacidad de gestión y planificación por parte del Estado en este sector.

Salud: En este sector, la realización de los Objetivos del Milenio se encuentra seriamente amenazada, con unos índices muy elevados de tasa de mortandad infantil,

tasa de mortandad materna y tasa de prevalencia del VIH/SIDA. Como aspecto positivo, señalar que el Ministerio de Salud adoptó en 2005 la Estrategia de Refuerzo del Sector de la Salud que cuenta con el alineamiento de los donantes activos en el sector.

Colectivos en mayor vulnerabilidad: Son enormes los desafíos en este sector, con un gran número de niños soldado, niños de la calle, desplazados internos y refugiados y una ausencia de sistema nacional de protección social.

Agua Potable y Saneamiento Básico: La reconstrucción del sector constituye una de las prioridades del gobierno, debido a la falta de infraestructuras de suministro de agua y al deterioro de las existentes.

c) Capacidades económicas: Promoción del Tejido Económico y Empresarial

La mala gestión estatal y la guerra han devastado los tres sectores principales: la agricultura, los servicios y la minería. Por otra parte, la infraestructura de transportes está terriblemente deteriorada y la sensación de inseguridad, unida a otros factores, ha limitado de manera importante la inversión extranjera en el país.

d) Capacidades para mejorar la sostenibilidad medioambiental: Medio Ambiente

RDC cuenta con enormes riquezas naturales minerales y de biodiversidad, pero la debilidad de las instituciones a cargo de la protección de la naturaleza provoca una explotación irracional de las mismas. Las comunidades locales y pueblos indígenas se ven excluidos de la gestión y disfrute de los recursos forestales.

e) Capacidades y autonomía de las mujeres: Género y Desarrollo

La mujer es por lo general considerada como subordinada al hombre y ciudadana de segunda clase. Los ingresos medios de las mujeres son casi la mitad que los de los hombres y se estima que un 44% de las mujeres no tienen acceso a oportunidades económicas. Además, existen dificultades importantes en cuanto al acceso a la justicia.

Un aspecto importante a considerar es el elevado número de mujeres y niñas que fueron víctimas de la violencia sexual como arma de guerra llevada a cabo por diferentes grupos armados, con los graves problemas médicos (enfermedades transmisión sexual, incluido VIH/SIDA, fístula traumática), psicológicos y sociales que ello conlleva.

f) Prevención de conflictos y construcción de la paz

Los principales retos en este sector vienen dados por la posible persistencia de los enfrentamientos armados en el Este del País y la debilidad de los sistemas de seguridad del Estado, responsables a su vez a menudo de violaciones de los derechos humanos. A este respecto, se están realizando progresos en relación con la formación de un ejército nacional integrado por todas las milicias existentes.

Otro aspecto importante a tener en cuenta en este tema será el de la necesidad de reconciliación nacional y la lucha contra la impunidad, así como los grandes retos existentes en materia de derechos humanos.

g) Acción Humanitaria

Existe una vulnerabilidad crónica del país por causas relacionadas por una parte con el conflicto bélico y por otra con catástrofes naturales.

Conclusión diagnóstica

La RDC es un país especialmente vulnerable por los casi 10 años de conflictos armados, que han provocado una gran fragilidad de la estructura del Estado y una devastadora situación social. Por otra parte, está encuadrado en una zona geográfica especialmente conflictiva, lo que supone una amenaza constante de resurgimiento del conflicto armado.

No obstante lo anterior, la RDC es uno de los países con mayor riqueza natural y con gran potencial de crecimiento económico en los sectores minero, forestal e hidroeléctrico. Existe además un decidido compromiso por parte de la comunidad internacional para el éxito del proceso de transición. Y precisamente este momento de transición es el que posibilita importantes oportunidades de cambio, frente a las que hay enormes expectativas por parte de la población.

Ventaja comparativa de la cooperación española

Se considera que la cooperación española puede realizar un aporte estratégico a la cooperación de otros donantes en los sectores siguientes:

Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional, por los cercanos procesos de democratización, descentralización y búsqueda de la cohesión social que ha experimentado España, por la cooperación en Iberoamérica en este sector, así como por la experiencia de participación española en operaciones de formación de la policía en otros países.

Prevención de conflictos y construcción de la paz, en el que España se beneficia, como miembro de la UE, de la importancia del papel de la UE como actor clave en la construcción de la paz en RDC. Además, las Fuerzas Armadas de España han participado en la misión EUFOR desarrollada entre junio y diciembre de 2006 en el país.

Cobertura de las necesidades sociales, por el importante activo que supone la existencia de una red de españoles en el país desde hace años, prestando apoyo a comunidades de base, principalmente en los sectores de salud y educación.

1.2. Resumen de la Estrategia de la Cooperación Española en República Democrática del Congo 2006-2008

Los principales retos de desarrollo a los que se enfrenta RDC vienen expresados en el Documento de Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza en curso de aprobación y que ha recibido el apoyo de los demás donantes. Las prioridades de

este DSCRIP están en línea con la legislación española en materia de cooperación y con el Plan Director 2005-2008.

El objetivo estratégico global de la Cooperación Española en la República Democrática del Congo es contribuir a la estabilidad y la construcción de la paz en el país mediante el refuerzo de las capacidades del Estado y el apoyo a las necesidades sociales básicas de la población, para lograr un marco favorable de lucha contra la pobreza.

Este marco general se concreta en los siguientes Objetivos Estratégicos sectoriales:

- a) **Aumentar las capacidades sociales e institucionales**, con apoyo concreto al desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos. La situación de transición en la que se encuentra el país, la limitada capacidad por parte de autoridades congoleñas y los graves riesgos que entrañaría el resurgimiento del conflicto armado, hacen esencial que uno de los ejes de intervención de la cooperación española se centre en contribuir a su pacificación mediante el refuerzo de las capacidades del Estado y el fortalecimiento del Estado de Derecho. En este marco, se consideran pertinentes posibles contribuciones de apoyo al sector de la justicia (formación de la policía judicial y criminal) y de apoyo a la descentralización administrativa.
- b) **Aumentar las Capacidades Humanas (Educación)**, a través de la mejora de la calidad de la educación, en concreto de la formación y condición del profesorado y del personal educativo, y del acceso a la educación primaria.
- c) **Aumentar las Capacidades Humanas (Salud)**, apoyando a las comunidades de base/ ONGD (españolas y congoleñas), con experiencia acumulada en el país en el sector de la salud
- d) **Prevención de Conflictos y Construcción de la Paz**, con un trabajo en dos líneas:
 - a. en el **reparto de la ayuda humanitaria y alimentaria de emergencia** dada la situación de conflicto en el país, en la que se fomentarán actuaciones de apoyo de la transición de la ayuda humanitaria al desarrollo.
 - b. en la **prevención y lucha contra la violencia de género en los conflictos armados** y otros contextos de violencia, por el enorme número de mujeres y niñas víctimas de la violencia sexual que han sido utilizadas como arma de guerra fundamentalmente en el Este del país. En este sentido, las actividades deben comprender no sólo la prevención sino también la asistencia a las víctimas.

En cuanto a las prioridades transversales, comunes a todos los objetivos anteriores, en este PAE se han identificado la equidad de género y el respeto a los derechos humanos y la lucha contra la impunidad.

Por último, las prioridades geográficas se han centrado en las zonas del Este del país y la provincia Ecuador, que salen del conflicto y en las que los indicadores revelan una alarmante situación y en Kinshasa y su área de influencia.

2. ESTRATEGIA DE LA COOPERACIÓN ESPAÑOLA EN REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DEL CONGO (2006-2008)

2.1. Justificación de la estrategia.

Los principales retos de desarrollo a los que se enfrenta RDC vienen expresados en el Documento de Estrategia de Crecimiento y Reducción de la Pobreza que ha recibido el apoyo de los demás donantes.

Por otro lado, el Plan Director de la Cooperación Española PD 2005-2008, consensuado por todos los actores de la cooperación española, es el elemento básico de planificación que refleja los objetivos y las prioridades básicas de actuación. El objetivo global del PD es la erradicación de la pobreza y, en términos más generales, apoyar el cumplimiento de los Objetivos del Milenio ODM y otros retos de la agenda internacional de desarrollo.

Las prioridades del DSCRCP están en línea con la legislación española en materia de cooperación y el PD 2005-2008, y, pese al margen de mejora del documento, constituirá el marco de relación entre el Gobierno y los donantes.

El diagnóstico realizado sobre la situación en el país indica que la vulnerabilidad más elevada corresponde a los sectores de gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional, soberanía alimentaria y lucha contra el hambre, educación, salud, acceso al agua y saneamiento básico y prevención de conflictos y construcción de la paz. No obstante, tras analizar la ventaja comparativa de España en cada uno de ellos, se ha decidido priorizar en este PAE los siguientes sectores:

- Gobernanza democrática, participación ciudadana y desarrollo institucional, considerando los procesos de democratización y descentralización que ha experimentado España, así como la cooperación con Iberoamérica en este sector y la experiencia de participación española en operaciones de formación de policía en otros países.
- Prevención de conflictos y construcción de la paz, teniendo en cuenta que España se beneficia, como miembro de la UE, de la importancia del papel de la UE como actor en la construcción de la paz en RDC, así como por la experiencia de la financiación de España a distintos Organismos Internacionales para realizar proyectos en este sector dentro del país.
- Cobertura de las necesidades sociales, en concreto educación y salud, en los que la existencia de españoles en el país desde hace años prestando apoyo a comunidades de base, son un activo importante de la cooperación española.

2.2. Objetivo Estratégico Global de la Cooperación Española en República Democrática del Congo.

Contribuir a la estabilidad y la construcción de la paz en el país mediante el refuerzo de las capacidades del Estado y el apoyo a las necesidades sociales básicas de la población, para lograr un marco favorable de lucha contra la pobreza.

2.3. Marco temporal previsto de la Cooperación Española en República Democrática del Congo.

Dada la debilidad de la estructura del Estado, el enorme riesgo de recaída en conflicto armado de no recibir el apoyo necesario de la comunidad internacional, además de los alarmantes indicadores de desarrollo del país que hacen imposible alcanzar los ODM para 2015, se estima que será necesario un apoyo masivo y a largo plazo de la comunidad internacional. Por todo ello se juzga indispensable considerar un marco temporal de la presencia de la cooperación española más allá del periodo de vigencia del Plan Director 2005-2008.

2.4 Objetivos y Líneas Estratégicas de la Cooperación Española en República Democrática del Congo.

Las prioridades transversales y geográficas son las mismas para todos los Objetivos Estratégicos seleccionados, por lo que se desarrollan de forma común para todos ellos en una sección específica.

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

Línea Estratégica 1.c.: Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos.

Objetivo específico:

Se consideran pertinentes posibles contribuciones de **apoyo al sector de la justicia** (formación de la policía judicial y criminal) y de **apoyo a la descentralización administrativa**.

Objetivo horizontal:

Se debe asegurar que la formación en derechos humanos esté integrada en la capacitación de cualquier cuerpo de la administración.

Justificación:

Dada la situación de transición en la que se encuentra el país, la limitada capacidad por parte de autoridades congoleñas y los graves riesgos que entrañaría el resurgimiento del conflicto armado, se hace esencial que uno de los ejes de intervención de la cooperación española se centre en contribuir a la pacificación del país mediante el refuerzo de las capacidades del Estado y el fortalecimiento del Estado de Derecho. Esta decisión viene avalada por los Principios de Buenas Prácticas de Compromiso Internacional en Estados Frágiles de la OECD, cuya

aplicación está siendo evaluada en RDC, que recomiendan centrar las actividades en la construcción del Estado como objetivo principal.

Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española:

Dado que las autoridades nacionales han solicitado la participación de España en estos sectores, éste podría realizarse mediante un apoyo técnico al Ministerio de Justicia o del Interior.

Objetivo Estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS

ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.2: Educación

Línea Estratégica 2.2.c: Contribuir a la mejora de la calidad de la educación

Actuación prioritaria:

- **2.2.c. 35:** Mejora de la formación y condición del profesorado y del personal educativo.

Objetivo específico:

Contribuir a la mejora del acceso a la educación primaria y a la mejora de la calidad del servicio, para lo que se promoverán actuaciones concretas en esas áreas. No obstante, a medio plazo los esfuerzos se dirigirán a trabajar en cooperación con el Ministerio de Educación Primaria y Secundaria en el fortalecimiento de sus capacidades, y de participar activamente en los esfuerzos de coordinación en el sector de la educación.

Objetivo horizontal:

Fomentar el acceso de las niñas a la educación primaria.

Justificación:

Tras largos años de guerra, mala gestión y falta de inversión pública, la mayor parte de población carece de acceso a servicios sociales básicos de calidad. El apoyo de la cooperación española en estos sectores ha estado hasta el momento centrado en apoyar acciones de la sociedad civil y de comunidades de base para la mejora del acceso a la salud y a la educación. En vista de las necesidades de concentración de las actuaciones, las enormes necesidades puestas de manifiesto en el diagnóstico y la relativa escasez de donantes activos en el ámbito de la educación, las actividades de la cooperación española se centrarán en el ámbito de la educación como sector prioritario. La elección de los sectores sociales como sector prioritario de intervención de la cooperación española en RDC viene también avalada por la voluntad manifestada en el PD (en cumplimiento de la Declaración del Milenio, y del Plan de Acción de la Cumbre sobre Desarrollo Social de Copenhague) de alcanzar, a lo largo de su vigencia, el 20% del total de la AOD para la cobertura de las necesidades sociales básicas,

Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española:

Se propone que las acciones de esta línea estratégica sean llevadas a cabo a través de proyectos o convenios de cooperación.

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

En estos momentos los donantes activos en el sector son relativamente escasos pero existe una incipiente coordinación sectorial, a través del grupo de coordinación copresidido por UNESCO y el Ministerio de Educación, en el que también participan UNICEF, el Banco Mundial, Banco Africano, USAID y ONGD. Se ha confiado a Oxfam la misión de poner en marcha una estructura de coordinación de ONGD activas en el sector de la educación, en las que deberían participar las ONG españolas que trabajen en el sector. Debe tenerse en cuenta a su vez que uno de los principales ejes de acción de los donantes en este sector es el de la eliminación del pago gravoso de tasas por parte de las familias para la educación de los hijos. Cualquier intervención de la cooperación española en este sector deberá tener en cuenta los esfuerzos de coordinación en marcha.

En vista de la incipiente coordinación sectorial en el sector de la educación y la relativa escasez de donantes activos en él, la intervención de la cooperación española podría considerar a medio plazo la participación en un eventual programa de apoyo a la educación en colaboración con otros donantes.

Si bien se podrán seguir apoyando acciones a favor de comunidades de base en este sector, será especialmente importante garantizar la coordinación y la complementariedad de las acciones con el fin de que se refuercen mutuamente y se eviten acciones aisladas con escaso impacto, además de evitar solapamientos inútiles.

Objetivo Estratégico 2: AUMENTAR LAS CAPACIDADES HUMANAS

ÁMBITO DE ACTUACIÓN 2.3: Salud

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

Objetivo específico:

Dentro del sector salud, se podrán seguir financiando acciones de atención e infraestructura sanitaria básica, de educación sanitaria y de formación de personal sanitario.

Justificación:

Si bien se concede atención prioritaria al sector de la educación, podrán continuar financiándose actividades puntuales en el ámbito de la salud a través de apoyo a comunidades de base/ ONGD, dada la relativa experiencia acumulada de la cooperación española en el sector de la salud a través de acciones de ONGD españolas y congoleñas.

Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española:

Apoyo a acciones desarrolladas por comunidades de base/ ONGD españolas y congoleñas, así como actividades enmarcadas en el programa sectorial VITA de salud en África.

Objetivo Estratégico 7: PREVENCIÓN DE CONFLICTOS Y CONSTRUCCIÓN DE LA PAZ

Línea estratégica 7.d: Procurar el reparto de la ayuda humanitaria y alimentaria de emergencia en situaciones de guerras o conflictos, especialmente a la población más vulnerable y dando prioridad a las necesidades más urgentes.

Objetivo específico:

En la medida de lo posible deberán fomentarse actuaciones de apoyo de la transición de la ayuda humanitaria al desarrollo.

Justificación:

El país se encuentra en plena transición tras largos años de conflicto armado. Las necesidades de ayuda humanitaria y de emergencia continúan siendo acuciantes por lo que se recomienda continuar apoyando dichas acciones en el este del país.

Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española:

En este sentido se considerará la posibilidad de intervención en fondos de organismos internacionales que trabajen en el país en esta línea, como pueden ser:

- a) contribución (a través de AECI/SG Cooperación Multilateral y Horizontal) al programa del PNUD de Apoyo a la Rehabilitación y al Proceso de Pacificación en las Provincias del Este.
- b) contribución (a través de fondos de Ayuda Humanitaria y de Emergencia de Gabinete) al Mecanismo de Reacción Rápida de OCHA, que canaliza los fondos para programas de ayuda humanitaria en el país.
- c) Dependiendo de los resultados de la experiencia piloto del Pooled Fund_o Fondo Común Humanitario puesto en marcha como resultado de la Iniciativa del Buen Donante Humanitario podría considerarse en 2007 y 2008 la alternativa de contribuir a este fondo.

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

Objetivo específico:

En este sentido se fomentará la participación en acciones que comprendan no sólo la prevención sino también la asistencia a las víctimas.

Justificación:

Como ha puesto de manifiesto el diagnóstico, hay un enorme número de mujeres y niñas víctimas de la violencia sexual, que es utilizada como arma de guerra fundamentalmente en el Este del país.

Previsión de actores e instrumentos de la Cooperación Española:

Se propone que las acciones de esta línea estratégica sean llevadas a cabo a través de proyectos o convenios de cooperación. También se podrá considerar la financiación a través de otros organismos como UNICEF, que tiene en marcha un programa de prevención y asistencia de víctimas de la violencia sexual.

Prioridades transversales

Equidad de género:

Como han puesto de manifiesto los indicadores desagregados proporcionados en los diferentes sectores, la mejora de la situación de la mujer en todos los sectores es una clara necesidad en el país. Además de la propuesta concreta de aplicación en alguna de las actuaciones propuestas, se propone considerar la equidad de género como prioridad transversal en todos los sectores.

Respeto a los derechos humanos y lucha contra la impunidad:

En el contexto de transición en el que se sitúa RDC, donde la necesidad de fortalecer el Estado de Derecho convive con la necesidad de reconciliación nacional, además de la propuesta concreta de aplicación en alguna de las actuaciones propuestas, se propone considerar el respeto a los derechos humanos y la lucha contra la impunidad como objetivo transversal, en la medida de lo posible, en todos los sectores.

Prioridades geográficas

Además de las acciones de apoyo institucional que puedan llevarse a cabo a nivel nacional, deberá darse prioridad a las actividades en el Este del país (Ituri, Kivu Norte y Sur, Katanga) y Ecuador, que salen del conflicto y en las que los indicadores revelan una alarmante situación. Además se priorizará las actuaciones de cooperación en Kinshasa y su área de influencia.

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

Se pretende que este PAE sirva para alinear y conectar esfuerzos en la medida de lo posible en las áreas geográficas y sectoriales consensuadas como prioritarias.

Como se ha mencionado anteriormente está previsto asignar a una persona encargada de seguir los asuntos de cooperación en el país con el objetivo de mejorar las posibilidades de concertación entre los actores de la cooperación española y el seguimiento de las acciones en curso. De esta manera se podrá estructurar la relación con los actores de la cooperación española presentes en el país en forma de reuniones periódicas, además de los contactos puntuales mantenidos en la actualidad.

Se avanzará asimismo en los mecanismos de alineamiento con la administración descentralizada y en la coordinación para una mayor coherencia de las actuaciones de diferentes sectores Administración española.

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

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

Además de la participación en el grupo de coordinación sobre asuntos de cooperación de los miembros de la UE sobre el terreno, se asegurará la participación de España en los grupos temáticos de coordinación de donantes de los sectores de concentración que propone este PAE (fortalecimiento Estado Derecho/ justicia; educación; salud; ayuda humanitaria). Para ello, como se ha mencionado anteriormente, está previsto asignar a una persona encargada de seguir los asuntos de cooperación en el país.

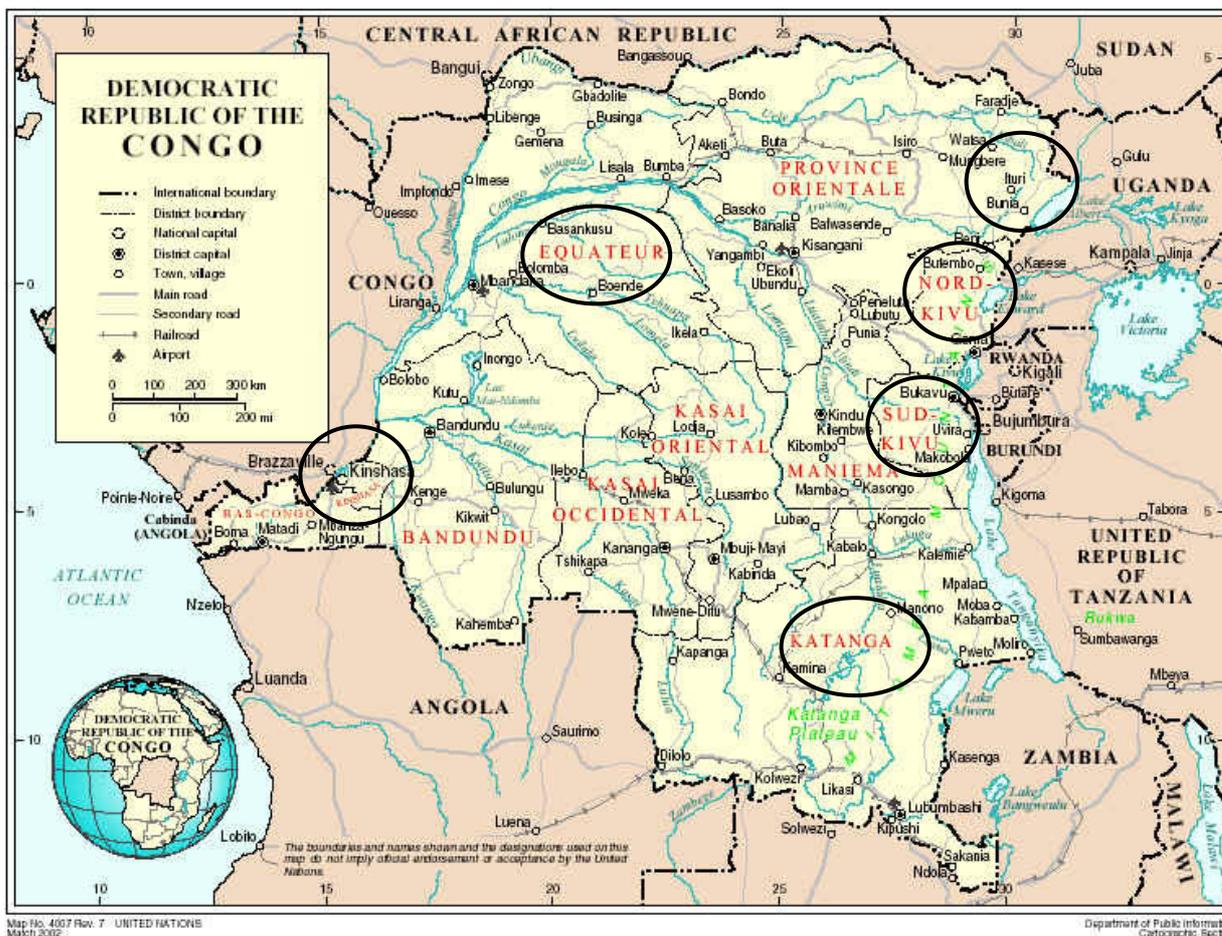
El diagnóstico conjunto que, como seguimiento concreto a la Declaración de París, harán el Banco Mundial, PNUD y varios donantes (EC, DFID, Bélgica) será tenido en cuenta. . La cooperación española deberá coordinarse con las iniciativas derivadas de este diagnóstico conjunto.

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

El marco de partenariat entre el país socio y los donantes viene dado por el DSCR. Según indica el documento se pondrá en marcha un mecanismo de seguimiento de la ejecución de la estrategia que contará, entre otros, con la participación de los donantes. Además de la participación en los grupos sectoriales mencionados en el apartado anterior (en los que participa el Gobierno, o se intenta alentar a ello, a través de sus ministerios sectoriales), será importante asegurar la participación de la cooperación española en dicho mecanismo.

Del mismo modo, se dará continuidad al diálogo bilateral sobre cooperación entre las autoridades congoleñas y la cooperación española que será iniciado al compartir el presente documento y se definirá el marco en el que se estructurará su seguimiento.

2.8. Mapa de prioridades:



3. PROCESO REALIZADO PARA LA ELABORACIÓN Y CONCERTACIÓN DEL PAE

La ausencia de una presencia adecuada sobre el terreno (OTC o personal exclusivamente dedicado a la cooperación en la Embajada) ha supuesto un reto para la elaboración del presente PAE. Además de la investigación y el trabajo de despacho, se ha llevado a cabo una breve misión, en cooperación con la Embajada, en la que se pudieron mantener entrevistas con los diferentes actores en el país (autoridades nacionales, donantes y organizaciones internacionales), y un encuentro con ONGD españolas en el país. La coordinación con la cooperación descentralizada resulta esencial en RDC, dado el peso específico de las contribuciones realizadas por las administraciones autonómicas en los últimos años, por lo que se han organizado consultas en el proceso de elaboración del documento.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)⁹, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECI, el documento borrador final

⁹ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.

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

El Plan de Actuación Especial de República Democrática del Congo 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 PLAN DE ACTUACIÓN ESPECIAL

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

A. SEGUIMIENTO

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

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

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

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

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

a) Contexto de la intervención: actualización del diagnóstico

El seguimiento de las estrategias geográficas permitirá actualizar periódicamente los valores de los indicadores en los que se ha basado su diagnóstico y los análisis realizados, evolución que debe revisarse para

comprobar hasta qué punto la estrategia propuesta se sigue adecuando a las necesidades de la población.

b) Dimensión estratégica: indicadores de aplicación

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramienta para la elaboración de las estrategias geográficas sirven de referente para determinar la calidad de estos documentos y su eficacia, a la hora de aplicarlos, para la consecución de los objetivos de coherencia de las actuaciones y coordinación entre actores para los que han sido diseñadas, la aplicación de los principios de la declaración de París (apropiación, alineamiento, armonización, gestión orientada a resultados, responsabilidad mutua), etc.

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

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la cooperación española de cada país en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por lo tanto, el seguimiento de la ejecución de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación, sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. Por tanto, el seguimiento del nivel operativo deberá, en alguna medida, vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

B. EVALUACIÓN

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

5. CUADRO RESUMEN DE PRIORIDADES

Objetivos y Líneas Estratégicas Priorizadas en el PAE de Congo

LE 1.c. Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos:
LE 2.2.c. Contribución a la mejora de la calidad de la educación
LE 2.3.a. Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de salud
LE 7.d. Procurar el reparto de la ayuda humanitaria y alimentaria de emergencia en situaciones de guerras o conflictos, especialmente a la población más vulnerable, y dando prioridad a las necesidades más urgentes.
LE 7.e. Establecer y aplicar medidas efectivas para promover la prevención y acabar con la violencia de género en los conflictos armados y otros contextos de violencia, de acuerdo con los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales de derechos humanos

Claves

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

6. FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES CONSULTADAS

1. African Economic Outlook, RDC (BAfD y OCDE)
2. Aid from DAC Members, Recipient Aid Charts
3. Datos ACNUR, 2005
4. Documento Estrategia de Reducción de la Pobreza RDC, junio 2006
5. Documento Estrategia País (CSP) de la CE para el periodo 2003-2007
6. Documento Estrategia País RDC, Banco Africano de Desarrollo, 2005-2007
7. Documento Interim PRSP
8. Draft Info Strategy EUFOR
9. Economist Intelligence Unit, 2006
10. Food Security Statistic, FAO
11. Informe anual Amnistía Internacional, 2006
12. Informe anual Transparency Internacional, 2006
13. Informe de Estado sobre el Sistema Nacional de Educación (Rapport d'État du Système Educatif National, RESEN), septiembre 2004
14. Informe de Estado sobre Pobreza y Salud (Rapport d'État sur la Santé Pauvreté (RESP), mayo de 2005
15. Informe Desarrollo Humano, 2006
16. Informe PNUD 2006
17. Plan África 2006-2008
18. Plan de Acción Humanitaria de NNUU para 2006
19. Plan de Asociación (Country Engagement Plan) del Reino Unido
20. Plan director de la Cooperación Española, 2005-2008
21. Programa Nacional de Lucha contra el SIDA (PNLS)
22. Programa País, OCHA 2005
23. Programa país, UNICEF
24. UN Humanitarian Action Plan 2006
25. World Health Statistics, OMS
26. WB Aid Effectiveness Review RDC FINALDecember312006