

The background is a solid green color with several large, overlapping, semi-transparent shapes in various shades of green. These shapes are abstract and organic, resembling stylized waves or foliage. The text is centered in the lower half of the image.

**República Democrática
del Congo**



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	7
1.1. Resumen del diagnóstico	7
1.2. Resumen de la estrategia	9
2. Estrategia de la Cooperación Española en R. D. del Congo 2006-2008	11
2.1. Justificación de la estrategia	11
2.2. Objetivo estratégico global	11
2.3. Marco temporal previsto	12
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	12
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	15
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	15
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	16
2.8. Mapa de prioridades	16
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	17
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	18
4.1. Seguimiento	18
4.2. Evaluación	19
5. Cuadro resumen de prioridades	20
6. Fuentes bibliográficas y documentales	21



Acrónimos

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	Comunidades Autónomas
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 (AECI)
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/ MAEC
DGRCC	Dirección General de Relaciones Culturales y Científicas (AECI)
DSCRIP	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 (AECI)
HIPC	Países Pobres Altamente Endeudados
IDA	International Development Association
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (España)
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 de Desarrollo del Milenio

OE	Objetivo Estratégico
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONGD	Organización No Gubernamental de Desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de AECI
PAE	Plan de Actuación Especial
PD	Plan Director de la Cooperación Española
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
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCASA:	Subdirección General de Cooperación con África Subsahariana y Asia de la AECI
SGCMyH:	Subdirección General de Cooperación Multilateral y Horizontal de la AECI
UNDAF	Programa Marco de las Naciones Unidas para el Desarrollo



1 Resumen ejecutivo

1.1. Resumen del diagnóstico

La República Democrática del Congo (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 sociales e 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 la 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 en la 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 ámbitos, 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 de Desarrollo del Milenio (ODM) se encuentra seriamente amenazada, con unos índices muy elevados de tasa de mortalidad infantil, tasa de mortalidad 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

La RDC cuenta con enormes riquezas naturales minerales y 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 tiene 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 de 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 en la estructura



del Estado y una devastadora situación social. Por otra parte, está encuadrada 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 *European Union Force* (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

Los principales retos de desarrollo a los que se enfrenta la 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 *Document de Stratégie del Croissance et de Réduction de la Pauvreté* (DSCR) están en línea con la legislación española en materia de cooperación y con el Plan Director (PD) 2005-2008.

El objetivo estratégico global de la Cooperación Española en la RDC 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:
- 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.
 - 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 Plan de Actuación Especial (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 la República Democrática del Congo 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

Los principales retos de desarrollo a los que se enfrenta la 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 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, el apoyo al cumplimiento de los 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 la 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 que desde hace años prestan apoyo a comunidades de base son un activo importante de la Cooperación Española.

2.2. Objetivo estratégico global

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

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 PD 2005-2008.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

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.

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

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

►►► 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 OCDE, cuya aplicación está siendo evaluada en la 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.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.2: Educación

LE 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 a 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 la 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 la 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 Ayuda Oficial al Desarrollo (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 co-presidido por UNES- CO y el Ministerio de Educación, en el que también participan UNICEF, el Banco Mundial (BM), el 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.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.3: Salud

LE 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.

OE 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz

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

►►► **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:

- contribución (a través de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI)/SG Cooperación Multilateral y Horizontal) al Programa de Naciones Unidas

para el Desarrollo (PNUD) de Apoyo a la Rehabilitación y al Proceso de Pacificación en las Provincias del Este.

- contribución (a través de fondos de Ayuda Humanitaria y de Emergencia de Gabinete) al Mecanismo de Reacción Rápida de *United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs* (OCHA), que canaliza los fondos para programas de ayuda humanitaria en el país.
- 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.

LE 7.e: Establecer y aplicar medidas efectivas para promover la prevención y acabar con la violencia de género en los conflictos armados y otros contextos de violencia, de acuerdo con los instrumentos internacionales humanitarios y los instrumentos internacionales de derechos humanos

►►► **Objetivo específico:**

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 la 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 en AECl que se

encargue 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 de la 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 AOD con la 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 del Estado Derecho/justicia; educación; salud; ayuda humanitaria). Para ello, como se ha mencionado anteriormente, está previsto asignar a una persona que se encargue de seguir los asuntos de cooperación en el país.

El diagnóstico conjunto que, como seguimiento concreto a la Declaración de París, harán el BM, PNUD y varios donantes (European Commission (EC), Department for International Development (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 partenariado 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

Véase mapa anexo de este documento, disponible en:

www.maec.es

(Menú principal: Cooperación Internacional > Publicaciones y documentación)



3 Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE


La ausencia de una presencia adecuada sobre el terreno (Oficina Técnica de Cooperación (OTC) de 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 la 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)¹, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECl, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

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

¹ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del Plan de Actuación Especial (PAE).



4 Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

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

4.1. Seguimiento

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

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

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

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

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

El seguimiento se realizará en tres ámbitos:

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

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

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

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

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

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

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

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

4.2. Evaluación

La DGPOLDE anualmente establece su plan de evaluaciones estratégicas, entre las que se define un número de evaluaciones del 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 República Democrática del 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 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

African Economic Outlook, RDC (BAfD y OCDE).

Aid from DAC Members, Recipient Aid Charts.

Datos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2005.

Documento Estrategia de Reducción de la Pobreza RDC, junio 2006.

Documento Estrategia País (CSP) de la CE para el periodo 2003-2007.

Documento Estrategia País RDC, Banco Africano de Desarrollo, 2005-2007.

Documento Interim PRSP.

Draft Info Strategy EUFOR.

Economist Intelligence Unit, 2006.

Food Security Statistic, FAO.

Informe Anual Amnistía Internacional, 2006.

Informe Anual Transparency Internacional, 2006.

Informe de Estado sobre el Sistema Nacional de Educación (Rapport d'État du Système Éducatif National, RESEN), septiembre 2004.

Informe de Estado sobre Pobreza y Salud (Rapport d'État sur la Santé Pauvreté (RESP), mayo de 2005.

Informe Desarrollo Humano, 2006.

Informe PNUD 2006.

Plan África 2006-2008.

Plan de Acción Humanitaria de NNUU para 2006.

Plan de Asociación (Country Engagement Plan) del Reino Unido.

PD de la Cooperación Española, 2005-2008.

Programa Nacional de Lucha contra el SIDA (PNLS).

Programa País, OCHA 2005.

Programa país, UNICEF.

UN Humanitarian Action Plan 2006.

World Health Statistics, OMS.

WB Aid Effectiveness Review, RDC FINAL, 31 diciembre, 2006.