

The image features a solid green background with several overlapping, semi-transparent, light-green abstract shapes that resemble stylized waves or organic forms. A single, solid, medium-green horizontal line runs across the middle of the page. The word "Líbano" is written in a white, bold, sans-serif font in the lower right quadrant, positioned below the horizontal line.

Líbano



Índice

Acrónimos	5
1. Resumen ejecutivo	6
1.1. Resumen del diagnóstico	6
1.2. Resumen de la estrategia	11
2. Estrategia de la Cooperación Española en Líbano 2006-2008	13
2.1. Justificación de la estrategia	13
2.2. Objetivo estratégico global	13
2.3. Marco temporal previsto	14
2.4. Objetivos y líneas estratégicas	14
2.5. Mecanismos para la coherencia, coordinación y complementariedad entre los actores de la Cooperación Española	19
2.6. Mecanismos para la coordinación y armonización con otros donantes y actores internacionales	20
2.7. Mecanismos para la comunicación, coordinación y alineamiento con el país socio	21
2.8. Mapa de prioridades	21
3. Proceso realizado para la elaboración y concertación del PAE	22
4. Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial	23
4.1. Seguimiento	23
4.2. Evaluación	24
5. Cuadro resumen de prioridades	25
6. Fuentes bibliográficas y documentales	26



Acrónimos

AECI	Agencia Española de Cooperación Internacional
ACNUR	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados
NNUU	Naciones Unidas
CAP	Convocatoria abierta y permanente de la AECI
CCAA	Comunidades Autónomas
CDR	Consejo para el Desarrollo y la Reconstrucción
CEPRECO	Centro para la Prevención y Lucha contra la Contaminación Marítima y del Litoral
CIMIC	Cooperación Cívico Militar
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, SECI/MAEC
EELL	Entidades locales
FCM	Fondo para la Concesión de Microcréditos
FIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
FMI	Fondo Monetario Internacional
JRC	Joint Research Centre
LE	Línea Estratégica
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación de España
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OE	Objetivo Estratégico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMSAR	Office Minister of State for Administrative Reform
ONGD	Organización no gubernamental de desarrollo
OTC	Oficina Técnica de Cooperación de la AECI
PAE	Plan de Actuación Especial
PIB	Producto Interior Bruto
PIN	Programa Indicativo Nacional
PNB	Producto Nacional Bruto
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional del MAEC
SGCMEDEO	Subdirección General de cooperación para el Mediterráneo y Europa Oriental de la AECI
TIC	Tecnologías de la información y comunicación
UE	Unión Europea
UNEP	United Nation Environmental Program
UNESCWA	Economic and Social Commission for Western Asia
UNICEF	Fondo de Naciones Unidas para la Infancia
UNIFIL	United Nations Interim Force in Lebanon
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East



1 Resumen ejecutivo

1.1. Resumen del diagnóstico

Análisis de la situación de desarrollo del país

A pesar de no haberse realizado un censo nacional desde 1932, según un cálculo del FMI, se estima que el Líbano tiene una población de 3,5 millones de personas, incluyendo 394.532 refugiados palestinos, lo que equivale al 10% de la población del Líbano según cifras del United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) en 2003.

Líbano es un país de renta media (Producto Interior Bruto (PIB) per cápita de 5.700 US\$), y ocupa el puesto 81 en el índice de desarrollo humano.

El asesinato del ex primer Ministro Rafiq Hariri y la salida de las tropas sirias en 2005, tras 30 años de ocupación, marcaron el inicio de un complejo periodo de transición política, no exento de episodios de violencia. La incursión militar israelí en el verano de 2006, produjo numerosos daños en las infraestructuras del país. Ello ha obligado a reconducir la atención de la comunidad internacional hacia las prioridades de reconstrucción del país.

Gobernanza democrática

Estructura del Estado. El Líbano es una República democrática parlamentaria unicameral, dominado por el equilibrio confesional (17 confesiones religiosas). Dado que no existe una

verdadera autoridad central, el país funciona de facto como un conjunto de miniestados que siguen las líneas confesionales, de forma que es cada confesión la que cubre todas las necesidades de sus miembros. El reparto de escaños en la Asamblea Nacional (64 diputados cristianos y 64 musulmanes) quedó consagrado por el Acuerdo de Taëf de 1989.

Coyuntura política. El Líbano continúa siendo en sus raíces un país de gran fragilidad interna, tanto desde el punto de vista social como institucional. Presenta numerosas fracturas (económicas, religiosas y políticas), atraviesa una crisis económica importante y la consolidación institucional y el proceso de aconfesionalización del estado, iniciado con los Acuerdos de Taëf, están lejos de haberse conseguido. De hecho, las últimas elecciones parlamentarias han supuesto un reforzamiento del confesionalismo en todas sus vertientes, como refleja la actual crisis gubernamental y el enfrentamiento de la comunidad chíf con el resto de las confesiones. Preocupa especialmente la progresiva polarización y enfrentamiento entre las dos principales comunidades musulmanas (sunníes y chiíes) de la misma forma que ocurre en otros países de la región.

Capacidades humanas

Soberanía alimentaria y lucha contra el hambre

No existen datos actuales sobre incidencia de la pobreza, pero, de acuerdo con el Informe sobre Desarrollo Humano de 2005, el índice de pobre-

za de Líbano lo sitúa en el puesto 18, y el porcentaje de niños con peso inferior a la media es sólo del 3%. El hambre no parece ser un problema extendido entre la población libanesa, si bien puede afectar a determinados colectivos de refugiados o de emigrantes.

El gobierno libanés carece de estrategia para erradicar la pobreza extrema o paliar el hambre en el país. La única iniciativa ha sido establecer el Fondo Económico y Social para el Desarrollo y el programa para el Desarrollo Comunitario en 2002. Sin embargo, en 1995, el 6,3% de la población vivía en extrema pobreza, definida como menos de un dólar equivalente por día por individuo. Este porcentaje subía al 20% en regiones como Hermel, Baalbeck y Akkar.

Educación

La educación es un punto fuerte en el nivel de desarrollo del país, siendo el nivel de alfabetismo adulto del 91,2% en 2004¹. El 88,3% de los niños (entre los 5 y 19 años) están escolarizados, no obstante se observan importantes disparidades regionales debido a que, aunque el trabajo infantil es ilegal, es una práctica habitual en zonas pobres del país².

Aunque los niveles de analfabetismo son relativamente bajos (8,8%), en regiones como Akkar, el 30% de los niños no tiene acceso a la educación. Diversos estudios (Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)) detectan carencias de escolarización en la edad infantil tanto de población libanesa como en refugiados iraquíes o palestinos.

Salud

La sanidad en Líbano está bien desarrollada, pero es inalcanzable para los sectores menos favorecidos. La esperanza de vida es alta y la

mortalidad infantil baja, alrededor del 2,3%. De media, hay un doctor por cada 310 personas³. Más de la mitad de la población libanesa carece de algún tipo de seguro médico o cobertura sanitaria. Esta laguna de servicios públicos es cubierta en numerosas ocasiones por organizaciones sociales, en muchos casos dependientes de partidos políticos como Hizbollah, Amal, Fundación Hariri o la Fundación Rene Moawad que construyen hospitales o proveen servicios médicos subvencionados a la población rural.

El VIH-SIDA es todavía una enfermedad tabú, siendo necesario promocionar medidas de prevención para parar la transmisión y diseminación de la enfermedad. Aunque los datos no son fiables, existen algunas evidencias de que la enfermedad se está diseminando a mucha mayor velocidad que en otras zonas geográficas del mundo. Especial atención debe ser prestada a observar esta tendencia.

Colectivos en situación de mayor vulnerabilidad

Según Naciones Unidas (NNUU), la cuarta parte de las familias vive con menos de 620 dólares al mes y más del 5% de las familias viven en "pobreza absoluta", definida como menos de 300 dólares al mes. Los grupos más vulnerables se encuentran en las zonas rurales y los barrios pobres de las ciudades, e incluyen los refugiados palestinos e iraquíes, los emigrantes asiáticos y africanos y las minorías étnicas y religiosas.

Los refugiados palestinos en Líbano, que representan aproximadamente el 10% de la población, padecen un grave problema de exclusión política, económica y social. Su asentamiento permanente está prohibido de manera formal por la constitución libanesa y, por tanto, están sujetos a un eventual traslado. Su exilio en Líbano ha estado marcado por la constricción de derechos civiles y una legislación discriminatoria (por ejemplo, les está prohibido por ley ejercer 73

¹ Según cifras proporcionadas por UN Development Programme.

² Según cifras proporcionadas por UN Development Programme.

³ EIU Lebanon Country Profile 2005.

profesiones, entre ellas aquellas que necesitan mayor cualificación, como médicos, abogados y otras). En la actualidad, el Gobierno libanés considera prioritaria la atención a la población refugiada, y en abril del 2006 adoptó una serie de medidas para la mejora de la situación de vida de los refugiados, sin que ello suponga en ningún momento el reconocimiento de estos como ciudadanos de pleno derecho.

Otro de los colectivos vulnerables es el de los niños que trabajan en el Líbano. Cifra que se estima en 25.000⁴ niños a partir de los 10 años, aunque en algunos sectores como el cultivo del tabaco la incorporación al trabajo se produce en edades más tempranas.

Habitabilidad básica

Los continuos cortes de electricidad siguen siendo un problema en muchas áreas rurales y urbanas, incluida la capital. Esto obliga a la mayoría de los particulares y negocios a complementar el suministro de electricidad pública con generadores que funcionan con gasoil incrementando así el coste energético. Es también una práctica habitual en algunas zonas, como el sur de Líbano, que los usuarios deban sufragar la instalación de transformadores para el suministro de electricidad porque el Estado o los municipios carecen de presupuesto para la cobertura de determinadas áreas.

Acceso al agua potable y saneamiento básico

El tratamiento del agua también representa un problema, en la mayoría de las poblaciones el agua proporcionada por los servicios públicos no es potable y los usuarios dependen de la construcción de depósitos que son abastecidos por empresas privadas. El tratamiento de los residuos sólidos, así como la gestión de aguas residuales, es también un problema existiendo pozos privados que vierten desechos de forma incontrolada al subsuelo y al mar.

Capacidades económicas

Líbano es un país orientado a los servicios. Los sectores productivos más importantes son la agricultura (que representa el 15% del PIB y emplea al 15% de la población), la industria (representa el 17% del PIB y emplea al 3% de la población), la construcción y los servicios financieros. Si bien en la década de los sesenta el turismo constituía una importante fuente de ingresos cercana al 20% del PIB, posteriormente este sector se ha visto afectado continuamente por los conflictos bélicos y la inestabilidad política. Una gran fuente de ingresos es, a su vez, la entrada de remesas de trabajadores libaneses emigrantes en otros países (equivalente a más del 100% del producto interior bruto).

Aún así, el déficit presupuestario es muy alto, con un valor medio del 17% del PNB, en los últimos años, lo cual ha desencadenado distintas medidas de urgencia en 2002, como la celebración de la conferencia de París II con el objetivo de refinanciar la deuda pública, la introducción del IVA como instrumento para reducir el déficit fiscal y el plan inicial de privatizaciones.

A pesar de la liquidez aportada por París II, la implantación de las medidas diseñadas en 2002 ha sido lenta y problemática especialmente en el caso de las privatizaciones. La deuda pública bruta a finales de 2005 era de 38.500 millones de dólares, representando un incremento de un 7,4% con respecto al año anterior, por lo que la deuda representa actualmente el 173,4% del PIB. El déficit presupuestario a finales del 2005, era de 2.797,8 millones, lo que representa un 27,42% del presupuesto total y de los gastos del Tesoro Público. En la reciente conferencia de París III, los países donantes han prometido una ayuda de 7.600 millones de US\$.

Hasta el año 2006, el Líbano ha sido un país con un PIB per cápita de alrededor de 5.700 dólares y un PIB de 20.000 millones de dólares. No obstante, el Líbano sufre grandes disparidades

⁴ "Gender, education and child labour in Lebanon". IPEC (International Program on the Elimination of Child Labour) OIT, 2004.

regionales en términos de pobreza, educación e igualdad de género. Las zonas pobres se localizan fundamentalmente en las áreas rurales aunque también existen bolsas de pobreza en las ciudades y suburbios.

El Producto Nacional Bruto (PNB) ha estado creciendo en los últimos años alrededor de un 4% anual y los precios alrededor de un 3%. El bajo nivel de inflación es debido al control que ejerce el Banco Central, que en la práctica se traduce en una política de cambio fijo de la moneda local frente al dólar norteamericano. La última devaluación tuvo lugar en 1992.

Durante el periodo 2004-2005, las perspectivas económicas para el Líbano han seguido centradas en la refinanciación de la considerable deuda pública y del déficit fiscal. Las medidas adoptadas para la modernización legal, la mejora de las finanzas públicas y la liberalización del comercio han tenido efectos positivos aunque reducidos, ya que la inestabilidad política ha dificultado su aplicación de forma extensiva y a buen ritmo; la entrada de capitales, provenientes fundamentalmente de los países del Golfo y el incremento, durante un determinado periodo, del turismo, han favorecido también el consumo y una cierta agilización económica en algunos sectores y regiones.

No obstante, todo ello no ha repercutido en una verdadera recuperación económica y los niveles de desempleo se han mantenido considerablemente altos. Aunque no hay datos muy exactos al respecto, Líbano tiene un desempleo juvenil de alrededor del 22%, muy cercano a la media de los países árabes del Mashreq.

Sostenibilidad ambiental

El medio ambiente en Líbano está muy deteriorado. El gran número de automóviles (uno por cada tres personas) y las plantas industriales arcaicas sitúan al Líbano en la categoría de más

alto nivel de riesgo por envenenamiento debido al plomo⁵, a pesar de que en 2002 el consumo de diésel fue prohibido. La escasa protección del medio ambiente está haciendo un país cada vez más árido con un gran número de incendios forestales. Solamente la cuarta parte de lo que llueve se recoge para uso posterior.

Así mismo, la costa libanesa presenta un alto grado de degradación medioambiental, tanto por procesos de ocupación inadecuada del litoral como por la contaminación debido al vertido incontrolado de efluentes urbanos e industriales sin tratar. A este problema se añade la marea negra, ocasionada a raíz del vertido generado por el bombardeo de los depósitos de la central eléctrica de Jiyéh en julio de 2006.

El Ministerio de Medio Ambiente no fue establecido hasta 1993. El número de áreas protegidas en 1999 eran solamente 33. Los problemas fundamentales del país son el efecto invernadero, las emisiones de CO₂, la producción de sustancias que disminuyen el ozono, la polución de los recursos acuíferos, la gestión de aguas residuales y la gestión de los residuos sólidos.

Capacidades y autonomía de las mujeres

Aunque a nivel educativo no hay diferenciación relativa al género, esto no se traduce en un mayor acceso de la mujer a las actividades económicas ni al nivel de toma de decisiones del país⁶. Considerando ambos sexos, la actividad económica se estima en un 47% de la población total. Sin embargo, la actividad económica femenina se estima en un 20,4%, comparada al 68,9 % masculino⁷.

Existe una diferencia sustancial respecto a los ingresos percibidos por hombres y mujeres. Mientras que en 1997 los hombres percibían una media de 400 US dólares, las mujeres percibían aproximadamente de media 300 US dólares⁸.

⁵ Según Naciones Unidas.

⁶ Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). Where Do Arab Women Stand in the Development Process? A Gender-based Statistical Analysis (E/ESCWA/SDD/2004/Booklet.1).

⁷ ESCWA and UNDP: "Men and Women in Lebanon: A Statistical Portrait", 2000.

⁸ National Employment Office and UNDP: "The Labor Force in Lebanon", 1998.

La mayoría de las mujeres obtienen empleo en el sector servicios (64,7% de las mujeres frente al 33% de los hombres). Muy a menudo, la mujer realiza trabajos no remunerados y, por tanto, no se recoge en las estadísticas.

Respecto a la toma de decisiones, la mujer en el Parlamento solamente supone el 2,3%, mientras que únicamente dos mujeres han ocupado Carteras ministeriales en los últimos Gobiernos.

Objetivos del Milenio

De acuerdo con los análisis de Naciones Unidas los principales retos para el Líbano se centran en el objetivo 8 (partenariado global para el desarrollo), la sostenibilidad medioambiental, la equidad de género y en el ámbito de salud, la mejora de la salud materno-infantil.

El octavo objetivo incluye el grado de implantación de nuevas tecnologías como facilitadoras de comunicación y cooperación dentro del país, a nivel regional y con el resto del mundo. La estrategia para la Sociedad de la Información lleva años esperando ser implantada por el Gobierno. La brecha digital es muy pronunciada, debido a las altas tarifas de los servicios de telecomunicación y de los productos informáticos. A nivel socioeconómico, existen grandes diferencias entre la población respecto al acceso a las nuevas tecnologías.

Situación derivada del conflicto reciente

El secuestro de dos soldados israelíes por Hezbollah desencadenó, el 12 de julio de 2006, una ofensiva militar israelí en la que, además de las pérdidas humanas (1.200 muertos libaneses y cerca de 5.000 heridos) se provocaron numerosos daños en la infraestructuras y viviendas del país. Además de lo anterior, cerca de 900.000 residentes del sur se vieron forzados a dejar sus hogares y huir hacia el norte o a salir del país.

El medio ambiente se ha visto muy deteriorado por la marea negra (15.000 toneladas de petróleo) provocada por el bombardeo de los depósitos de petróleo de la central eléctrica de Jiyéh. El conflicto ha tenido también un importante impacto socioeconómico, originando una fuerte desaceleración del crecimiento interno, especialmente en el sector agrícola, que se ha visto muy afectado por la imposibilidad de realizar las cosechas debido a las bombas racimo, que se encuentran esparcidas por los campos de cultivo, y en el sector turístico. En definitiva, se prevé que se produzca un agravamiento de las condiciones de los niveles de pobreza en el país.

Las zonas más afectadas por la guerra han sido la barriada sur de Beirut, tres distritos del sur del país (Tiro, Bent Jbeil y Marjayoun, según mapa adjunto) que configuran el 89% del área al sur del río Litani, y algunas zonas del valle del Bekaa⁹.

En Beirut, están dañados o destruidos todos los accesos al aeropuerto, seis secciones de autopista estratégicas y 326 edificios residenciales, de los cuales 269 se encuentran localizados en Haret Horaik. La autopista norte sur y las otras carreteras enlazando Beirut con Tiro han resultado muy dañadas, incluyendo la completa destrucción de los tres puentes más importantes. Según el Gobierno libanés, los daños ascienden a 183 millones de dólares¹⁰.

En el sur del Líbano se encuentran dañados o destruidos 1.489 edificios, 535 secciones de carretera y 107 puentes. Aproximadamente un total de 545 campos de cultivo, la mayor parte en el sur del país, que como se ha mencionado anteriormente, se vieron afectados por explosivos sin detonar. Estos daños dificultan el acceso de algunas de las poblaciones rurales a las infraestructuras sociales, como hospitales y centros de salud.

En el distrito de Tiro, 10 industrias y varios invernaderos fueron destruidos, además de espacios

⁹ Según los datos satélite proporcionados por la Comisión Europea: "Rapid preliminary damage assessment – Beirut and South Lebanon", Versión 4, 31 agosto 2006.

¹⁰ Fuente: Consejo de Desarrollo y Reconstrucción de Líbano.



públicos y canales de regadío. En los distritos de Bent Jbeil y Marjayoun, se han visto afectados los campos de olivos y en menor medida los de otros cultivos. El Gobierno libanés estima los daños producidos en el distrito de Bent Jbeil en 460 millones de US dólares, y en el distrito de Marjayoun, en 327 millones de US dólares.

En el valle de la Bekaa, ha sido especialmente afectada la zona de Baalbeck y alguna otra zona al sur y al norte del mismo.

En definitiva, las vulnerabilidades estructurales existentes (tejido económico y empresarial, medioambiente, gobernanza democrática y prevención de conflictos, género y protección de colectivos más vulnerables) se han visto agravadas, añadiéndose ahora otras que en el pasado no habrían exigido una intervención urgente como son la reconstrucción de infraestructuras, acceso al agua, habitabilidad básica y educación en las zonas más afectadas por los bombardeos.

Por último, mencionar la presencia de los siguientes organismos y agencias donantes:

- Banco Mundial.
- Unión Europea.
- Programas y fondos de ayuda de Naciones Unidas (Economic and Social Commission for Western Asia (UNESCWA), PNUD y UNRWA).
- Agencia nacional de Japón (JICA).
- Agencia Francesa de Desarrollo (AFD).
- Agencia de Cooperación de Estados Unidos (USAID).
- Banco Islámico de Desarrollo.
- Liga Árabe.

1.2. Resumen de la estrategia

Este Plan de Atención Especial (PAE) propone una estrategia de actuación para la Cooperación Española durante el periodo 2006-2008, centrándose en los colectivos de máxima vulnerabilidad y alineándose con las políticas del Gobierno libanés, así como con los principios establecidos por organismos internacionales, especialmente la Declaración del Milenio. Las prioridades que

se proponen tienen también en cuenta la necesidad de paliar los graves efectos de la ofensiva militar desatada contra el Líbano durante el verano de 2006.

A diferencia de otros países vecinos, Líbano carece de políticas de desarrollo, entre otros motivos, por carecer de un liderazgo centralizado si bien no ha habido una falta extrema de recursos financieros. En este sentido, entre las recomendaciones se incluye la asistencia técnica necesaria para que pueda desarrollar estrategias de pobreza, estrategias sectoriales y planes de actuación a cinco años. Se propone también una lista y descripción de socios estratégicos para implantar el PAE, en especial, instituciones gubernamentales y ONGD locales.

El objetivo estratégico global de la Cooperación Española en el Líbano para el periodo 2006-2008 es, por un lado, apoyar al Gobierno del Líbano en sus tareas de reconstrucción del país tras el reciente conflicto, a través del Fondo de reconstrucción para el Líbano en el que España ha contribuido con 25 M euros para el periodo 2006/2009, y por otro consolidar las instituciones del estado de derecho y lograr un desarrollo socio económico sostenible, acorde con las políticas nacionales, los ODM y dentro del marco de cooperación de la política de Vecindad de la UE para con el Líbano.

Como zonas geográficas de mayor necesidad de actuación se incluyen las regiones más pobres, más desprotegidas y menos desarrolladas de Akkar y la Bekka, en el Norte; así como las zonas Sur y Este, puesto que éstas han sido las más afectadas por el reciente conflicto de julio 2006. Se trabajará especialmente en la zona de Marjayoun. En dicha zona, fronteriza con Siria e Israel, se encuentran desplegado el contingente español de UNIFIL.

Los sectores de actuación prioritarios de la Cooperación Española en el Líbano son los siguientes:

- **Gobernanza:** Fortalecimiento de las instituciones del Estado, especialmente centrada en la formación de funcionarios y reforzar la actividad parlamentaria.

- Educación: Centrarse en la reconstrucción de las escuelas afectadas durante el conflicto israelo – libanés en la zona sureste. Mejorar la calidad de la enseñanza y promover la escolarización de niñas en las zonas más pobres del país (Akkar, Bekaa y Sur).
- Salud: Mejora del acceso universal a la salud.
- Infancia: Erradicar el trabajo infantil, la violencia contra menores y especial atención a los niños y niñas de la calle.
- Productivo: Apoyo a la microempresa a través del FCM.
- Infraestructuras: Reconstrucción de las zonas afectadas por el conflicto, principalmente en el sur y este del país
- Medio ambiente: Promoción de energías renovables, conservación del medio ambiente en el marco del programa Azahar (limpieza de hidrocarburos y proyectos de gestión de zonas naturales).
- Género: Promover la igualdad de género, y lucha contra la violencia de género.
- Prevención de conflictos: Promoción de valores de paz y no violencia, actividades de desminado y actuación en proyectos de impacto rápido, especialmente en la zona sur este.

Las principales prioridades horizontales se concretan en los problemas de género y el uso de Tecnologías de la Información y de Comunicación (TIC).



2 Estrategia de la Cooperación Española en Líbano 2006-2008

2.1. Justificación de la estrategia

Líbano está considerado como un País de Atención Especial en el Plan Director de la Cooperación Española, atención que se ha hecho más “especial” a raíz de la intervención militar de Israel en el verano de 2006. Se encuentra desde hace años en el núcleo duro del conflicto de Oriente Medio (siendo una de las raíces del enfrentamiento con Israel la lucha por el agua que proporciona el río Litani). Su papel es vital de cara a la estabilización de la región, área estratégica para la política exterior de España.

Esta situación justifica la propuesta de este PAE de incrementar la presencia de la Cooperación Española en Líbano, que debería materializarse en la futura celebración de una **Comisión Mixta Hispano-Libanesa**, prevista en el Convenio Marco de Cooperación Científica, Técnica, Cultural y Educativa, ratificado por Líbano en el año 2000. La convocatoria de esta Comisión Mixta ha sido solicitada en varias ocasiones por las autoridades libanesas, si bien el escaso volumen de fondos asignado a este país hasta ahora no lo justificaba.

El análisis diagnóstico acerca del nivel de desarrollo socioeconómico del país ha establecido las vulnerabilidades del Líbano en zonas y sectores particulares, al margen de las situaciones producidas por el reciente conflicto. A continuación, se propone un plan de actuación que intenta aunar este diagnóstico general con las consecuencias de los eventos de Julio de 2006, la actuación de otros donantes mundiales y teniendo en cuenta

las áreas donde España tiene una ventaja comparativa a la hora de generar un impacto sostenible.

Se propone actuar prioritariamente en las siguientes **zonas geográficas**: Por un lado, Akkar como zona más pobre, más desprotegida y menos desarrollada del Líbano. Por otro lado, en las zonas más afectadas por el conflicto de 2006, y especialmente en la zona sureste donde están desplegadas las fuerzas españolas.

Las circunstancias específicas de Líbano no han permitido el desarrollo de estrategias y planes de acción sólidos que encaucen el trabajo en los distintos sectores. La Cooperación Española puede jugar un papel importante en este tipo de proyectos, especialmente en los **sectores** en los que tiene experiencia, es decir, Medio Ambiente, Energía, Turismo y otros.

Proyectos de reforma institucional, especialmente en colaboración con la Office Minister of State for Administrative Reform (OMSAR), entran en esta categoría. Parten de la base de que no hay desarrollo sostenible sin instituciones eficientes y eficaces, además de transparentes y focalizadas en el ciudadano.

2.2. Objetivo estratégico global

Apoyar el Programa del gobierno libanés para la reconstrucción y recuperación de las zonas afectadas por el conflicto militar del verano de 2006, así como contribuir a aumentar las capacidades del país y de sus instituciones para la

consolidación de un Estado democrático y la provisión de un desarrollo económico y social más equilibrado y más sostenible.

2.3. Marco temporal previsto

Las prioridades propuestas en este documento son estructurales, y por lo tanto será necesario trabajar en estas prioridades con una cierta perspectiva temporal. El periodo 2005-2008 es muy delicado social, económica y políticamente en el país, y muy probablemente lo será también el periodo 2009-2013, siendo necesario mantener las mismas líneas de trabajo y la calificación de Líbano como "País de Atención Especial".

En el marco de la Conferencia de donantes para la Reconstrucción, España ha asumido un compromiso a 3 años. La presencia en el terreno de fuerzas militares españolas en el marco de UNIFIL para mantener la paz en la zona, que se han mostrado disponibles para colaborar en labores de reconstrucción, incidirá también en la definición de este marco temporal de actuación de la Cooperación Española.

2.4. Objetivos y líneas estratégicas

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

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

Objetivos específicos:

- Apoyo a la incorporación de nuevas tecnologías del conocimiento.
- Formación de funcionarios en las distintas administraciones públicas y en el parlamento.

Objetivo horizontal:

- Lucha contra la pobreza.
- Igualdad de género.

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

Justificación:

Vulnerabilidad del país. Debilidad institucional. Apoyo al proceso de reforma y modernización de la Administración Pública. La permanente tensión y complejidad política, la falta de liderazgo y la ineficiencia del sector público dificultan la participación y el consenso entre sociedad civil, sector privado y administración para la elaboración de estrategias globales que no tengan sesgo de tipo político (partidista) y confesional.

Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:

AECI, junto con la FIIAPP, a través de CAP. Subvención de Estado a la OMSAR.

Alineamiento con la estrategia nacional:

Aunque de momento no existe una estrategia nacional, en el discurso de toma de posesión del Primer Ministro Siniora, en julio de 2005, se presentó un programa de reformas en el sector público, judicial y reformas fiscales.

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

Asociación, coordinación y armonización con otros actores internacionales:

El Banco Mundial aprobó en diciembre de 2005 un nuevo programa estratégico (CAS) para el periodo 2006-2009 en Líbano, que se centra en el desarrollo institucional como base para eliminar los actuales desajustes macroeconómicos y alcanzar la estabilidad fiscal, así como para apoyar los cambios sociales y medioambientales derivados de esta transición y establecer los fundamentos para la creación de empleo y crecimiento.

En el Programa Indicativo Nacional 2007-2010, de la Comisión (Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, está señalado como prioritario el apoyo a la buena gobernanza.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.2: Educación

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

- **Objetivos específicos:**
- Construcción/reconstrucción de centros escolares.
 - Incremento de tasas de escolarización, especialmente niñas.
 - Apoyo mediante becas a la formación de graduados en diversas áreas.

- **Objetivo horizontal:**
- Equidad de género.
 - Lucha contra la pobreza.

- **Zona/s de intervención prioritaria:**
Akkar, zonas Este y Sur.

- **Justificación:**
Muchos centros escolares han sido dañados durante el conflicto.

Aunque los niveles de analfabetismo son relativamente bajos (8,8%), en regiones como Akkar, el 30% de los niños no tiene acceso a la educación. Diversos estudios (UNICEF, ACNUR) detectan carencias de escolarización en la edad infantil tanto de población libanesa como en refugiados iraquíes o palestinos.

- **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
AECI a través de convenios con ONGD.

- **Alineamiento con la estrategia nacional:**
Aunque de momento no existe una estrategia nacional, en el discurso de toma de posesión del Primer Ministro Siniora, en julio de 2005, se presentó un programa de reformas en el sector de educación.

- **Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:**
Ministerio de Educación y ONG.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

Ámbito de actuación 2.3: Salud

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

- **Objetivos específicos:**
- Apoyo y acompañamiento en los procesos de descentralización de los servicios sanitarios para la mejora en el acceso universal a los cuidados sanitarios.
 - Apoyo a iniciativas regionales y sectoriales en materia de salud.

- **Objetivo horizontal:**
- Equidad de género.
 - Acceso a la salud entendido como derecho humano.
 - Lucha contra la pobreza.

- **Zona de intervención prioritaria:**
- Nacional.

- **Justificación:**
Más de la mitad de la población libanesa carece de algún tipo de seguro médico o cobertura sanitaria de ningún tipo. Esta laguna de servicios públicos es cubierta en numerosas ocasiones por organizaciones sociales, en muchos casos dependientes de partidos políticos como Hizbollah, Amal, Fundación Hariri o la Fundación Rene Moawad que construyen hospitales o proveen servicios médicos subvencionados a la población rural.

- **Actores e instrumentos previstos de la Cooperación Española:**
AECI (FCSAI, ONGD), Subvención de Estado Ministerio Salud Pública.

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

Aunque de momento no existe una estrategia nacional, en el discurso de toma de posesión del primer ministro Siniora, en julio de 2005, se presentó un programa de reformas en el sistema de seguridad social.

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

Ministerio de Salud Pública.

OE 2: Aumentar las capacidades humanas

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

LE 2.4.a: Derechos de la infancia

► **Objetivo específico:**

Actuaciones dirigidas a la erradicación del trabajo infantil, la lucha contra la discriminación y la violencia contra las niñas, la atención a los niños y niñas de la calle.

► **Objetivo horizontal:**

- Equidad de género.
- Lucha contra la pobreza.

► **Zonas de intervención prioritaria:**

Nacional.

► **Justificación:**

La cifra estimada de niños que trabajan en el Líbano es de 25,000¹¹, sobre todo en el mundo rural y en actividades como el cultivo de tabaco.

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

AECI (ONGD) y Multilateral (UNICEF / OIT).

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

Ministerio de Asuntos Sociales y ONG.

OE 3: Aumentar las capacidades económicas

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

► **Objetivo específico:**

- Facilitar el acceso al sistema financiero de los microempresarios.
- Fortalecer institucionalmente las entidades de crédito.
- Desarrollo de cooperativas agrícolas.

► **Objetivo horizontal:**

- Lucha contra la pobreza.
- Equidad de género.

► **Zonas de intervención prioritaria:**

Akkar y zonas Este y Sur.

► **Justificación:**

Insuficiente nivel de empleo generador de crecimiento.

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

AECI (Fondo Concesión Microcréditos y asistencia técnica).

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

Ministerio de Finanzas, Banco Central y ONG.

LE 3.b: Dotación de infraestructuras

► **Objetivo específico:**

- Reconstrucción de viviendas e infraestructuras.

► **Objetivo horizontal:**

- Lucha contra la pobreza.

¹¹ "Gender, education and child labour in Lebanon". IPEC (International Program on the Elimination of Child Labour) ILO, 2004.

► **Zona de intervención prioritaria:**
Zonas Este y Sur (Marjayoun).

► **Justificación:**

En el sur del Líbano hay dañados o destruidos 1.489 edificios, 535 secciones de carretera y 107 puentes. Aproximadamente un total de 545 campos de cultivo, la mayor parte en el sur del país se vieron afectados por explosivos sin detonar. Estos daños dificultan el acceso de algunas de las poblaciones rurales a las infraestructuras sociales, como hospitales y centros de salud.

En el distrito de Tiro, 10 industrias y varios invernaderos fueron destruidos, además de espacios públicos y canales de regadío. En los distritos de Bent Jbeil y Marjayoun, se han visto afectados los campos de olivos y en menor medida los de otros cultivos. El Gobierno libanés estima los daños producidos en el distrito de Bent Jbeil en 460 millones de US dólares, y en el distrito de Marjayoun, en 327 millones de US dólares.

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

AECI, Cooperación Cívico Militar de la Base Cervantes del Ejército Español, Agencias NN.UU. (Fondo Fiduciario).

► **Alineamiento con la estrategia nacional:**

El gobierno libanés ha elaborado un programa de reconstrucción y rehabilitación para las zonas afectadas por el conflicto armado.

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

OMSAR, Consejo para el Desarrollo y la Reconstrucción (CDR) y ministerios varios.

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

Coordinación con la Comisión Europea, a través de la incorporación de una experta española en la misión "Needs Assessment in Lebanon" MED/2006/128-876 de la Comisión, llevada a cabo a finales de noviembre de 2006.

OE 4: Aumentar las capacidades para mejorar la sostenibilidad ambiental

LE 4.b: Producción sostenible de recursos básicos

► **Objetivo específico:**

- Uso sostenible del patrimonio natural a través del fomento de actividades tradicionales no agresivas con el medio ambiente y de alternativas sostenibles generadoras de ingresos para la población local.
- Uso eficiente de la energía y promoción de las energías renovables.

► **Objetivo horizontal:**

- Sostenibilidad medioambiental.
- Transferencia de tecnología.

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

Akkar y zonas Este y Sur.

► **Justificación:**

En Líbano, la red de abastecimiento de electricidad es muy limitada. Los problemas políticos dificultan la resolución del problema de forma institucional por lo que la alternativa más eficaz podría ser la introducción de un modelo descentralizado de producción energética próxima a los puntos de consumo. El clima del Líbano hace también más eficiente el uso de energías alternativas como las derivadas del viento o el sol.

Los paneles solares fotovoltaicos son más usados en zonas remotas con mala conexión a las redes de electricidad. Estos deben sustituir a los habituales generadores Diesel en Líbano.

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

AECI (Instituto Energía Solar/CAP).

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

Ministerio de Industria.

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

En el Programa Indicativo Nacional 2007-2010, de la Comisión (Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación, está señalado como prioritario el apoyo a la reforma del sector de la energía.

LE 4.h: Otras actuaciones relacionadas

► *Objetivo específico:*

- Limpieza del petróleo en la costa.
- Desarrollo integral de costas.

► *Objetivo horizontal:*

- Sostenibilidad medioambiental.
- Transferencia de tecnología.

► *Zonas de intervención prioritaria:*

Costa afectada por el vertido de hidrocarburos.

► *Justificación:*

El 13 y el 15 de julio de 2006, Israel bombardeó la planta de electricidad de Jiyeh a 30 km al sur de Beirut y destruyó los tanques de almacenamiento, derramando entre 10.000 y 15.000 toneladas de petróleo en el Mar Mediterráneo. Al menos 150 kilómetros de costa han sido afectados por la marea negra, lo que ha provocado un deterioro medioambiental añadido a la sufrida biodiversidad de la costa libanesa, además de acarrear perjuicios al sector turístico y al pesquero.

Con fecha 1 de septiembre, el Joint Research Centre (JRC) (United Nation Environmental Program Commission's Joint Research Centre) basándose en imágenes de radar, concluyó que no quedaba ninguna mancha de petróleo flotando en el mar. Aún quedan cantidades considerables de fuel en las costas, y en esta fase, las labores de limpieza se presentan particularmente complicadas debido a la naturaleza geológica de las rocas que forman la costa, compuesta por piedra caliza muy porosa, y a la basura vertida al mar que se mezcla al fuel.

Especial atención debe prestarse a descontaminar el Archipiélago de las Palmeras, una reserva

natural compuesta por 3 islas a 5 km de la costa de Trípoli, y el puerto de Biblos, un lugar histórico. A más largo plazo, hay que analizar el daño provocado por el vertido a la biodiversidad del litoral, especialmente relacionado con la flora y fauna marinas (tortugas, aves migratorias, plancton, etc.).

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

AECI, Centro para la Prevención y Lucha contra la Contaminación Marítima y del Litoral (CEPRECO) y Agencias NN.UU. (Fondo Fiduciario).

► *Alineamiento con la estrategia nacional:*

Socios locales identificados como interlocutores estratégicos:

Ministerio de Medio Ambiente.

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

LE 6.b: Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género

► *Objetivos específicos:*

- Mejoras legislativas que promuevan la igualdad de género.
- Apoyo iniciativas contra la violencia de género.
- Aumento de las capacidades y autonomía de las mujeres.

► *Objetivo horizontal:*

- Igualdad de género.

► *Zona de intervención prioritaria:*

Nacional.

► *Justificación:*

Existe una diferencia sustancial respecto a los ingresos percibidos por hombres y mujeres. Mientras que en 1997 los hombres percibían una media de 400 US dólares, las mujeres percibían aproximadamente de media 300 US dólares¹².

¹² National Employment Office and UNDP: "The Labor Force in Lebanon", 1998.

La participación de la mujer en los órganos de representación política y social es todavía muy baja, en el Parlamento sólo representan el 2,3% del total de elegidos.

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

AECI (Subvención de Estado, CAP).

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

- Consejo Contra la Violencia de Género.
- Ministerio de Asuntos Sociales.

OE 7: Prevención de conflictos y construcción de la paz

LE 7.a: Fortalecimiento del papel de España como “constructor de la paz” como señal de identidad de un proyecto de política exterior, de seguridad y de cooperación

► **Objetivo específico:**

- Labores de desminado.
- Actuación de emergencia en proyectos de impacto rápido (sanidad, educación, cultura, infraestructuras, etc.).
- Promoción de valores de paz y no violencia.

► **Objetivo horizontal:**

- Protección de derechos humanos.

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

Área de Marjayoun (localidades de Blatt, Dibinne, Kfur Kila, Kleyaa y Addayseh) y nivel nacional.

► **Justificación:**

Participación del ejército español en operaciones de mantenimiento de la paz bajo mandato de Naciones Unidas.

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

AECI (Subvención de Estado, SN FIIAPP), Cooperación Cívico Militar de la Base Cervantes

del Ejército Español, Escuela Desminado Hoyo de Manzanares (Ministerio Defensa), Agencias NN.UU. (Fondo Fiduciario), ONGD.

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

- OMSAR, Consejo para el Desarrollo y la Reconstrucción (CDR), Municipios área de Marjayoun, ONGD locales.

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

En el Programa Indicativo Nacional 2007-2010, de la Comisión (Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación), está señalado como prioritario la ayuda a la reconstrucción y la recuperación (desarrollo local y revitalización de las PYME afectadas por la guerra y la retirada de minas y de munición sin explotar).

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

La definición de este PAE permite establecer el primer marco de referencia para la actuación de la Cooperación Española en Líbano, siendo en este sentido un instrumento importante para la coherencia y la coordinación entre los distintos actores de la Cooperación Española.

Además del papel fundamental que la AECI y las ONGD van a seguir jugando en la cooperación con Líbano, el desarrollo del PAE y las oportunidades que se abren de participación en la reconstrucción del país aconsejan la incorporación de nuevos actores, tanto a nivel gubernamental, con la participación de otros ministerios, como a nivel de la cooperación descentralizada, con el incremento de la presencia de comunidades autónomas y entidades locales. Estos agentes pueden aportar fondos y conocimiento en temas como las técnicas de gestión en materia de gestión y tratamiento de aguas, reciclado de desechos, suministro eléctrico, medioambiente y salud.

De hecho, a raíz del conflicto del verano de 2006, ciertas CCAA y entidades locales han aportado fondos de ayuda de emergencia y han participado en misiones de identificación de necesidades, como en el caso de la Diputación de Barcelona en el marco de una red euromediterránea de entidades locales y la Agencia Catalana de Cooperación al Desarrollo.

La coordinación con estos actores pasa por:

- Su participación en el debate acerca del Plan de Actuación Especial.
- El intercambio de información acerca de sus planes de actuación en Líbano a través de AECl en Madrid y de la Embajada en Líbano.
- La posible definición de actuaciones conjuntas, bien en el marco de programas regionales de AECl (como el Programa Azahar), bien en el marco de estructuras ad hoc.

Actualmente, la función de coordinación entre los actores de la Cooperación Española sobre el terreno corresponde al Consejero de Cooperación presente en la Embajada con la asistencia del técnico AECl en el país.

Con las ONGD españolas que trabajan en Líbano, existe un mecanismo importante de coordinación en el marco de los Convenios firmados con algunas de ellas, que permiten definir una estrategia a medio plazo y unas zonas de actuación. Tanto FSPC como ACPD tienen convenios regionales que incluyen actuaciones en Líbano. Es necesario también establecer un mecanismo formal de coordinación con las ONGD españolas en el terreno, vía reuniones regulares.

El desarrollo de este PAE debería dar paso, en un futuro próximo, al planteamiento de la celebración de una Comisión Mixta Hispano-Libanesa de Cooperación al desarrollo, que permitirá reforzar los mecanismos actuales para la coherencia, coordinación y complementariedad entre todos los actores.

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

Como se ha señalado, existen numerosas agencias europeas de cooperación al desarrollo presentes en Líbano. El único mecanismo de coordinación existente hasta ahora es el que propicia la **Delegación de la Comisión Europea** en Beirut, a través de sus reuniones periódicas con los Estados Miembros. Sin embargo, no se puede hablar de armonización propiamente dicha, ya que su objetivo principal es el intercambio de información.

No existen tampoco mecanismos formales de coordinación con otros donantes no europeos, ni con los organismos de NNUU.

La multiplicidad de actores, que están ya operando sobre el terreno, y la inexistencia por parte del Gobierno libanés de una estructura centralizada que coordine la ayuda, hace extremadamente difícil el buen aprovechamiento del enorme volumen de fondos comprometido en la Conferencia de Estocolmo. El Gobierno libanés ha establecido distintas posibilidades para la canalización de estos fondos, que permiten actuaciones muy desconexas de los donantes en diferentes partes del territorio. No existe en este momento un mecanismo centralizado de información acerca de las contribuciones de los distintos donantes.

En este sentido, la participación en el **Fondo Fiduciario para la Recuperación del Líbano** administrado por el PNUD elegida por España para la canalización de su contribución, es la vía que permite el mayor nivel posible de coordinación de las actuaciones de la comunidad internacional. Todos los proyectos que se van a ejecutar en el marco de este Fondo deberán ser aprobados por un Comité director, en el que estarán representados países donantes, instituciones libaneses y organismos de NNUU.

Tampoco está claro en el contexto actual, que exista la capacidad de absorción de fondos y, por tanto, de ejecución por parte no solo de las instituciones gubernamentales, sino también de



ONG que actúan sobre el terreno. Muchos de los fondos comprometidos están bajo el concepto de ayuda de emergencia que en muchos casos, limita el periodo de ejecución a unos 6 meses, lo que implica un gran esfuerzo de gestión de gran cantidad de fondos en un corto plazo.

En este marco, la Comisión Europea está intentando promover un marco de actuación racional para hacer converger los esfuerzos de los Estados Miembros, empezando por una identificación detallada de daños y necesidades por localidades realizada por una Misión técnica en noviembre de este año. España participó en esta Misión a través de una arquitecta española.

En el marco de esta Misión europea, la experta española mandatada por AECl ha identificado una serie de proyectos de reconstrucción, que se presentarán al Comité director para su aprobación y ejecución a través de las Agencias de NNUU. Se buscarán también otras vías para la ejecución de los proyectos que no entren por esta vía, siendo una de ellas la vía de las ONGD con cargo a los convenios y la acción bilateral con cargo al presupuesto de la Subdirección General de Cooperación para el Mediterráneo y Europa Oriental (S.G. MEDEO) de la AECl.

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

Como se ha señalado en el diagnóstico, una de las carencias del estado libanés es la inexistencia de documentos estratégicos para la planificación de actividades de desarrollo, que permitan un alineamiento claro con las prioridades del gobierno libanés. Tampoco existe un mecanismo de Comisión Mixta para consensuar líneas de acción definidas.

Para poder gestionar eficazmente la ayuda en Líbano, es necesario desarrollar mecanismos de

comunicación y coordinación con los siguientes organismos:

- Con Ministerios (Ministerios de Educación, Agricultura, Economía, Asuntos Sociales, Medio Ambiente y Telecomunicaciones, entre otros), Gobierno, Municipalidades y otras entidades públicas (bilateral).
- Con ONG, en actuación directa con beneficiarios en zonas eminentemente rurales (bilateral).
- Con Naciones Unidas como socio, especialmente en proyectos de estrategia nacional y sectorial, donde un alto nivel de conocimiento sea necesario (multilateral). Este ámbito se verá reforzado con los proyectos que se ejecutarán con cargo a los recursos del Fondo de Reconstrucción que será gestionado por el PNUD.

Se incluye en Anexo al documento diagnóstico una lista y descripción de socios propuestos para ayuda bilateral.

Como mecanismo de coordinación se plantea la creación de una Comisión Mixta en el futuro próximo, en el marco de este PAE, que defina por sectores prioritarios de actuación y mecanismos de ejecución actuaciones consensuadas con las instituciones libanesas específicas.

Al no existir Oficina Técnica de Cooperación (OTC) en Líbano, las relaciones de coordinación con los distintos socios nacionales para la cooperación deberán ser promovidas por el Consejero de Cooperación de la Embajada con el apoyo técnico que pueda facilitar AECl.

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 redacción del actual PAE ha supuesto un cierto trabajo de investigación en el terreno que ha sido encargado a un consultor externo.

Las dos fuentes utilizadas son las siguientes:

1. Fuentes primarias: se han entrevistado representantes del Gobierno libanés, de organizaciones internacionales, de ONG locales y de otras Agencias de Cooperación Internacional de países europeos. Las entrevistas han sido dirigidas, lo cual disminuye radicalmente el sesgo en las respuestas generado por el entrevistador. Esto significa preguntas abiertas y siempre las mismas para todos los entrevistados.
2. Fuentes secundarias: se han revisado los planes a cinco años y las estrategias de aquellos ministerios que las tienen disponibles. También se han consultado documentos publicados por Sector Privado y por Naciones Unidas.

El objetivo de las entrevistas ha sido incluir en el PAE la visión de las instituciones libanesas y de la sociedad civil dentro del análisis diagnóstico.

Como consecuencia de este trabajo, se redactó un primer documento, con un borrador de estra-

tegia basado principalmente en el análisis de las vulnerabilidades a nivel de desarrollo socio-económico, pero que no tenía en cuenta las necesidades generadas por el impacto del conflicto militar con Israel que sobrevino durante la redacción de este PAE.

Este borrador fue remitido a la Dirección General de Planificación y Evaluación de políticas de Desarrollo (DGPOLDE), que formuló observaciones al mismo. A continuación, se hizo una revisión del mismo, introduciendo análisis en cuanto a daños producidos por el conflicto y mecanismos de ayuda para la reconstrucción y, desde la Subdirección General de Cooperación MEDEO de AECEI y de la embajada de España en Beirut, se reestructuró el borrador para llegar a este documento.

Tras las revisiones y observaciones realizadas desde la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo (DGPOLDE)¹³, así como las necesarias revisiones y aprobación por parte de la AECEI, el documento borrador final fue circulado a todos los actores de la Cooperación Española a través de los órganos consultivos de la misma (Consejo de Cooperación al Desarrollo, Comisión Interterritorial y Comisión Interministerial), estableciéndose un plazo de tiempo para que se remitieran comentarios y observaciones que han sido valorados e incorporados tanto al debate como de cara a la elaboración del documento final.

El Plan de Actuación Especial de Líbano ha sido presentado por la Secretaria de Estado de Co-

¹³ Las revisiones de la DGPOLDE se realizan desde el punto de vista metodológico y para garantizar la secuencia lógica estratégica, no entrando a determinar la parte de contenidos del PAE.

4

Seguimiento y evaluación del Plan de Actuación Especial

peración Internacional ante la Comisión de Cooperación al Desarrollo del Congreso de los Diputados el 22 de febrero de 2007.

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

4.1. Seguimiento

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

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

El objetivo general del seguimiento de las estrategias geográficas será orientar el proceso de toma de decisiones sobre la continuidad y/o reorientación de la estrategia y de su aplicación, en la medida en que estas estrategias deben ser documentos vivos con la flexibilidad suficiente

para identificar nuevas oportunidades estratégicas que mejoren la eficacia de nuestra cooperación. De esta forma, el seguimiento se concibe como una herramienta al servicio de la gestión relacionada con el desarrollo y la aplicación de las estrategias, que a la vez también permite disponer de información útil y relevante, tanto para su evaluación como para la planificación de intervenciones futuras.

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

El seguimiento se realizará en tres ámbitos:

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

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

b) *Dimensión estratégica: indicadores de aplicación*

La correcta interpretación y aplicación de los principios establecidos en la herramien-

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

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

Las estrategias definen básicamente líneas estratégicas para, durante su periodo de vigencia, orientar y coordinar a los actores de la Cooperación Española de cada país

en el diseño y puesta en marcha de sus actuaciones. Por tanto, el seguimiento de la ejecución operativa de las estrategias no corresponde a este nivel de planificación, sino al de la programación operativa (que actualmente se encuentra en proceso de desarrollo) y al de las intervenciones en sí mismas. No obstante, el seguimiento del nivel operativo deberá vincularse al seguimiento de este nivel estratégico.

4.2. Evaluación

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

5

Cuadro resumen de prioridades

Objetivos y líneas estratégicas priorizadas en el PAE de Líbano

LE 1.c.	Desarrollo de la Administración al servicio de la ciudadanía y buena gestión de los asuntos públicos
LE 2.2.a.	Mejora del acceso universal a la educación
LE 2.3.a.	Fortalecimiento institucional de los sistemas públicos de salud
LE 2.4.a.	Derechos de la infancia
LE 3.a.	Apoyo a la micro y pequeña empresa, en el ámbito de los sectores productivos priorizados en el Plan Director
LE 3.b.	Dotación de Infraestructuras
LE 4.b.	Producción sostenible de recursos básicos
LE 4.h.	Otras actuaciones relacionadas
LE 6.b.	Fortalecimiento de las políticas y mecanismos nacionales de igualdad de género
LE 7.a.	Coadyuvar a un cambio de enfoque concentrando la atención y los recursos disponibles, no sólo en la lucha contra la pobreza, sino en el desarrollo humano y en la seguridad humana

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

Plan Director de la Cooperación Española 2005 – 2008

Gender, education and child labour in Lebanon. IPEC (International Program on the Elimination of Child Labour) OIT, 2004.

Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA). *Where Do Arab Women Stand in the Development Process? A Gender-based Statistical Analysis* (E/ESCWA/SDD/2004/Booklet.1).

ESCWA and UNDP: Men and Women in Lebanon: A Statistical Portrait, 2000.

National Employment Office and UNDP: The Labor Force in Lebanon, 1998.

Rapid preliminary damage assessment – Beirut and South Lebanon, Version 4, 31 Agosto 2006.

Annual Cooperation Report 2004, European Union Lebanon. <http://www.dellbn.cec.eu.int>.

http://www.usaid.gov/policy/budget/cbj2004/asia_near_east/me_summary.pdf.

Índice de Desarrollo Humano 2006 (PNUD).