



BOLETIN OFICIAL  
DE LAS CORTES GENERALES

**CONGRESO DE LOS DIPUTADOS**

IV LEGISLATURA

Serie E:  
OTROS TEXTOS

1 de julio de 1992

Núm. 216

INDICE

Núm.

Página

**INFORME DE LA PONENCIA ENCARGADA DE ELABORAR UN INFORME SOBRE LOS OBJETIVOS Y LINEAS GENERALES DE LA POLITICA ESPAÑOLA DE COOPERACION Y AYUDA AL DESARROLLO, ASI COMO PARTICIPAR EN LAS TAREAS DE SEGUIMIENTO DEL PLAN ANUAL DE COOPERACION INTERNACIONAL (PACI)**

**154/000031 Informe de la Ponencia encargada de elaborar un Informe sobre los objetivos y líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al desarrollo, así como participar en las tareas de seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) . . . . . 1**

**INFORME DE LA PONENCIA ENCARGADA DE ELABORAR UN INFORME SOBRE LOS OBJETIVOS Y LINEAS GENERALES DE LA POLITICA ESPAÑOLA DE COOPERACION Y AYUDA AL DESARROLLO, ASI COMO PARTICIPAR EN LAS TAREAS DE SEGUIMIENTO DEL PLAN ANUAL DE COOPERACION INTERNACIONAL (PACI)**

**154/000031**

La Mesa de la Cámara, en su reunión del día de hoy, ha adoptado el acuerdo que se indica respecto del asunto de referencia:

(154) Creación de Subcomisiones y Ponencias.

154/000031.

AUTOR: Comisión de Asuntos Exteriores.

Comunicación de que la Ponencia para elaborar un Informe sobre los objetivos y líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al desarrollo, así

como participar en las tareas de seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) del año anterior, constituida en el seno de la citada Comisión, ha mostrado su criterio favorable al Informe sobre los objetivos y líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al desarrollo y que, asimismo, ha acordado abrir un plazo de presentación de enmiendas que concluirá el próximo día 20-9-92.

Acuerdo:

Publicar en el Boletín.

En ejecución de dicho acuerdo, se ordena la publicación de conformidad con el artículo 97 del Reglamento de la Cámara.

Palacio del Congreso de los Diputados, 30 de junio de 1992.—P. D., El Secretario General del Congreso de los Diputados, **Ignacio Astarloa Huarte-Mendicóa.**

Excmo. Sr.:

Tengo el honor de comunicar a V. E. que la Ponencia de la Comisión de Asuntos Exteriores, en su sesión del día 24 de junio de 1992, ha mostrado su criterio favorable al Informe sobre los objetivos y líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al desarrollo cuyo texto se adjunta, habiéndose acordado abrir un plazo de presentación de enmiendas que concluirá el próximo día 20 de septiembre de 1992.

Lo que pongo en conocimiento de V. E. a fin de que se proceda a su publicación en el BOLETÍN OFICIAL DE LAS CORTES GENERALES.

Palacio del Congreso de los Diputados, 25 de junio de 1992.—El Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores, **Luis Fajardo Spínola**.

Excmo. Sr. Presidente del Congreso de los Diputados

Los Ponentes señores Núñez Encabo, Rupérez Rubio, Recoder y Miralles, Espasa Oliver y Arias-Salgado Montalvo, en la reunión celebrada el día 24 de junio de 1992, sin perjuicio de reservarse la facultad de presentar las enmiendas parciales en el momento oportuno, han mostrado su criterio favorable al presente

## INFORME SOBRE LOS OBJETIVOS Y LINEAS GENERALES DE LA POLITICA ESPAÑOLA DE COOPERACION Y AYUDA AL DESARROLLO

### I. TRABAJOS PARLAMENTARIOS

#### 1. Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados.

El Pleno del Congreso de los Diputados, en su sesión del día 10 de septiembre de 1991, aprobó la moción consecuencia de interpelación urgente, presentada por el Grupo Parlamentario Popular, sobre criterios de política general para la elaboración y aplicación de una política de Estado relativa a la cooperación y ayuda al desarrollo. La aprobación de dicha moción consecuencia de interpelación dio lugar a la creación de una Ponencia en el seno de la Comisión de Asuntos Exteriores.

#### 2. Ponencia elegida para la elaboración del Informe:

##### 2.1. Composición.

La Comisión de Asuntos Exteriores, en su reunión del día 17 de diciembre, de conformidad con el punto séptimo de la moción consecuencia de interpelación urgente, presentada por el Grupo Popular, acordó la creación de una Ponencia en el seno de dicha Comisión para elaborar un informe sobre los objetivos y líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al

desarrollo, así como participar en las tareas de seguimiento del PACI del año anterior.

El día 19 de febrero de 1992 se constituyó la Ponencia.

Forman esta Ponencia los siguientes señores Diputados:

Don Luis Fajardo Spínola, Presidente de la Comisión de A. Exteriores (G. S).

##### Ponentes:

Don Miguel Angel Martínez Martínez (G. S).  
Don Francisco Javier Rupérez Rubio (G. P).  
Don Lluís Recoder i Miralles (G. C-CiU).  
Don Ramón Espasa Oliver (G. IU-IC).  
Don Rafael Arias-Salgado y Montalvo (G. CDS).  
Don Iñaki Mirena Anasagasti Olabeaga (G. V-PNV).  
Don Salvador Pérez Bueno (G. Mx).

##### Suplentes:

Don Manuel Núñez Encabo (G. S).  
Don Joaquín Abril Martorell (G. CDS).

#### 2.2. Elaboración del presente Informe.

El presente Informe ha sido elaborado por el Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores, Sr. Fajardo Spínola, con la asistencia del letrado de las Cortes Generales adscrito a la citada Comisión, Sr. Cazorla Prieto, en función de las aportaciones de los Ponentes y de los comparecientes que se relacionan a continuación. Además de las aportaciones orales de los Ponentes también se han tenido en cuenta para la elaboración del informe los escritos presentados por los siguientes Grupos Parlamentarios: Grupo Parlamentario Socialista, Grupo Parlamentario Popular, Grupo Parlamentario Catalán (CiU) y Grupo Parlamentario Vasco (PNV).

#### 2.3. Organización del trabajo y debates.

La Ponencia celebró las siguientes sesiones:

##### 1. Día 12 de marzo. Comparecencias de personalidades de la Administración:

— Excmo. Sr. Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

Tema: Informe de materias propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

— Ilmo. Sr. Secretario General de Economía Internacional y Competencia.

Tema: La ayuda multilateral a través del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo. La ayuda a través de la participación en Grupos de Apoyo para asistencia de balanza de pagos.

— Ilmo. Sr. Presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional.

Tema: Política General de Ejecución de la cooperación.

— Ilmo. Sr. Director General del Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe.

Tema: Cooperación Países Árabes.

— Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Culturales y Científicas.

Tema: Cooperación cultural.

— Ilmo. Sr. Director General del Instituto de Cooperación Iberoamericana.

Tema: Cooperación con Latinoamérica.

2. Día 13 de marzo. Comparecencias de personalidades de la Administración:

— Ilmo. Sr. Director General del Instituto de Cooperación al Desarrollo.

Tema: Cooperación Guinea y África Subsahariana.

— Ilma. Sra. Presidenta de CESCE (Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación).

Tema: La ayuda a través de la cobertura de riesgos por cuenta del Estado de operaciones de comercio exterior.

— Ilmo. Sr. Director General de Cooperación Jurídica e Institucional Comunitaria.

Tema: Informe de materia propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

— Ilmo. Sr. Director del Instituto Cervantes.

Tema: Informar de materias propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

— Ilmo. Sr. Director General de la Juventud.

Tema: Informar de materias propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

3. Día 17 de marzo. Comparecencias de representantes de las Comunidades Autónomas y reunión de trabajo:

— Ilmo. Sr. representante del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Cataluña.

Tema: Informar de materias propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

— Ilmo. Sr. representante del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma de Galicia.

Tema: Informar de materias propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

— Ilmo. Sr. representante del Consejo de Gobierno de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Tema: Informar de materias propias de su competencia en relación con el objeto específico de la Ponencia.

4. Día 24 de marzo

— Comparecencia del representante de la Federación Española de Municipios y Provincias.

— Comparecencia del Excmo. Sr. Alcalde de Vitoria.  
Tema: Informar de materias de su competencia en relación a los trabajos de la Ponencia.

5. Día 1 de abril. Comparecencias de representantes de Organizaciones No Gubernamentales (ONG):

— Presidente de la Coordinadora de ONG.

— Director de INTERMON.

— Presidenta de Manos Unidas.

— Secretario General de IEPALA.

— Presidente de la Asociación Las Segovias para la Cooperación con Centroamérica.

— Presidente de Medicus Mundi.

Tema: Informar de materias de su competencia en relación con los trabajos de la Ponencia.

6. Día 2 de abril. Comparecencias de Embajadores:

— Embajador de España ante la OCDE.

— Embajador de España en Guatemala.

— Embajador de España en el Reino de Marruecos.

Tema: Informar de materias de su competencia en relación con los trabajos de la Ponencia.

7. Día 8 de abril

— Excmo. Sr. Secretario de Estado de Comercio.

— Presidente de la Compañía Española de Financiación al Desarrollo (COFIDES).

— Presidente del Consejo Superior de Cámaras de Comercio.

— Presidente de la Confederación de Organizaciones Empresariales (CEOE).

Tema: Informar de materias de su competencia en relación con los trabajos de la Ponencia.

8. Día 29 de abril

— Excmo. Sr. Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

— Presidente de UNICEF.

— Presidente de Médicos sin Fronteras.

— Secretario General de Justicia y Paz.

— Responsable del Departamento de Proyectos de Ayuda en Acción.

Tema: Informar de materias de su competencia en relación con los trabajos de la Ponencia.

## 2.4. Información documental.

## A. Documentación aportada por el Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados

— «Meeting of the Committees on development and cooperation of de EEC Parliaments» (Rome, the 25th and 26th november 1991), Camera dei Deputati, Servizio Raporti Comunitari e Internazionali.

— «Overseas aid» (volume I-Report), Select Committee on Science and Technology, House of Lords, session 1989-90 1st Report.

— «Italian discipline of development cooperation activity».

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre medidas para fomentar y favorecer las inversiones privadas en los países en desarrollo» (18 de julio de 1991, ponente Sr. Perschau) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre determinadas formas de alcanzar mayor seguridad alimentaria» (28 de enero de 1992, ponente Sr. Wynn) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre la función de las ONG en la cooperación al desarrollo» (28 de enero de 1992, ponente Sr. Vecchi) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre la política comunitaria de medio ambiente respecto de los países en desarrollo» (28 de enero de 1992, ponente Sr. Verhagen) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre el impacto comercial del Mercado Único en los países en desarrollo» (28 de enero de 1992, ponente Sr. Pons Grau) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre las repercusiones financieras de la aplicación del mercado único comunitario en los países en desarrollo» (28 de enero de 1992, ponente Sra. Daly) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre la situación de las mujeres y los niños en los países en vías de desarrollo» (2 de abril de 1992, ponente Sra. Valent) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Informe de la Comisión de Desarrollo y Cooperación sobre una nueva asociación mundial» (8 de abril de 1992, ponente Sra. Saby) Documentos de Sesión. Parlamento Europeo. Comunidades Europeas.

— «Nuova disciplina della cooperazioni dell'Italia con i paesi in via di sviluppo», Legge 49/87 del 26-2-1987.

Suplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale del 28-2-1987.

— «Come migliorare la qualita' e L'efficacia della cooperazioni allo sviluppo. Il dialogo sulle esperienze e le proposte dei parlamentari in Europa». Relazione introduttiva dell'on, Prof. Franco Foschi, Presidente del Comitato Parlamentare per la cooperazione e lo sviluppo umano. 1.º Seminario parlamentare europeo sulla cooperazioni allo sviluppo, 25/26 novembre 1991).

— «Cooperazione e crescita nell'area mediterranea: individuazione del settori prioritari di intervento» Relazione somea Società per la Matematica e l'Economia Applicate. Conferenza sulla Cooperazione allo Sviluppo. Istituto Italo-Latino-Americano (Roma, 17-19 ottobre 1991).

— «Recontre des commissions pour le developpement et la cooperation des parlements de la Communaute europeenne» (Rome, les 25 et 26 novembre 1991) dossier n.68 novembre 1991. Servizio rapporti comunitari e internazionali. Camera dei Deputati.»

— «La disciplina dell 'attivita' di cooperazione allo sviluppo nei paesi della Comunita Economica Europea» (Dipartimento Affari internazionali. X legislatura-novembre 1991) n. 770. Documentazione per le commissioni parlamentari. Servizio studi. Camera dei Deputati.

— «La cooperazione italiana allo sviluppo» (marzo-novembre 1991) dossier n. 572. Servizio informazione parlamentare e relazioni esterne. Camera dei Deputati.

— «Documentazione sul DDL A.C. 5965 'Collaborazione con i paesi della Europa Centrale ed Orientale' e sulla PDL A.C. 5906 'Norme per la collaboraciones dell Italia con i paesi dell Europa Centrale e Orientale'» (X legislatura-novembre 1991) n. 749, volumen I. Ufficio ricerche e documentazione in materia istituzionale. Documentazione per le commissioni parlamentari. Camera dei Deputati.

— «Documentazione sul DDL A.C. 5965 'Collaborazione con i paesi della Europa Centrale ed Orientale' e sulla PDL A.C. 5906 'Norme per la collaboraciones dell Italia con i paesi dell Europa Centrale e Orientale'» (X legislatura-novembre 1991) n. 749, volumen II. Ufficio ricerche e documentazione in materia istituzionale. Documentazione per le commissioni parlamentari. Camera dei Deputati.

## B. Documentación enviada por el Gobierno

— «PACI, Previsión 1991».

— «Cooperación descentralizada en España 1990».

— «Cooperación para el desarrollo.—Informe de 1991 de la Presidencia del CAD de la OCDE».

— «Programa de ayuda de España.—Informe del CAD sobre la cooperación española en 1990» (publicado en 1991).

— «Informe del Banco Mundial 1991».

C. Documentación de consulta aportada por la Dirección de Estudios y Documentación de la Secretaría General del Congreso de los Diputados

- «Desarrollo» Revista de la Sociedad Internacional para el Desarrollo, número 20 (1991).
- «Politica internazionale» Dossier/Movimenti Migratori: un problema globale, sommario del número 5 anno XIX (nuova serie) settembre-ottobre 1911.
- «Notes et etudes documentaires» N. 4940/1991, La Dette du Tiers Monde.
- «Problèmes économiques» Selection d'articles français et étrangers. Pays en développement. Hebdomadaire número 2.255, 26 décembre 1991.

D. Documentación aportada por el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica

- «Policy statement on development Cooperation in the 1990s» adoptado por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, reunido a nivel ministerial el 4 y 5 de diciembre de 1989.
- «Coopération pour le développement. Efforts et politiques de membres du Comité d'Aide au Développement», Rapport 1991 du Président du Comité d'Aide au Développement.
- «La OCDE en pocas palabras».
- «L'OCDE en chiffres».
- «Convenio de la OCDE».
- Comunicado de prensa de la reunión a alto nivel del Comité de Ayuda al Desarrollo, en la que se incorporó España a dicho Comité (Documento SG/PRESS (1)72).
- «Liste des Organes de l'Organisation de Cooperation et de Développement Economiques. Mandats, composition et bureaux. 1992».
- Intervención del Presidente del CAD dando la bienvenida a España, de 3-12-91.
- Intervención del Secretario de Estado para la Cooperación Internacional de España, en la incorporación de España al CAD, el 3-12-91.
- Acta de la 30ª reunión a alto nivel del CAD, de 3-12-91, en la que se incorporó España al CAD (documento DCD/DAC/M(91)10/PROV).

E. Documentación aportada por el Director General de Relaciones Culturales y Científicas

- «Presupuesto de Oficinas Culturales».
- «Plan anual de cooperación internacional», editado por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica - Ministerio de Asuntos Exteriores.

F. Documentación aportada por el Director General de la Juventud

- Programa «Jóvenes 92 cooperantes», editado por el Instituto de la Juventud.
- «CEULAJ, Proyecto del Centro Eurolatinoamericano de Juventud», editado por la Conferencia Iberoamericana de Juventud y con la gestoría editorial del Instituto de la Juventud español.
- «VI Conferencia Iberoamericana de Juventud. Sevilla, 14 al 19 de septiembre 1992», editado por la Conferencia Iberoamericana de Juventud y con la gestoría editorial del Instituto de la Juventud español.
- «Primer Informe sobre la Juventud de América Latina 1990», editado por la Conferencia Iberoamericana de Juventud y con la gestoría editorial del Instituto de la Juventud español.

G. Documentación aportada por el representante de la Comunidad Autónoma de Galicia

- «Planes de ayuda a la Galicia del exterior», editado por la Xunta de Galicia.
- «Memoria 1991», editado por la Xunta de Galicia.

H. Documentación aportada por el representante de la Comunidad Autónoma del País Vasco

- «Cooperación pública vasca. Ayudas al Tercer Mundo. Memoria 1988-1991», editado por el Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

I. Documentación aportada por el FEMP

- «La cooperación descentralizada al desarrollo en España» (Vol. I y II), editado por la FEMP, la Agencia Española de Cooperación Internacional y del CMRE.
- «La Fuerza del Poder Local. 5.ª Asamblea General, Zaragoza 21-23 noviembre 1991. Memoria de Gestión», editado por la FEMP, el CMRE y patrocinado por el Banco de Crédito Local.

J. Documentación aportada por el Presidente de la Coordinadora de ONG para el Desarrollo

- «Solidarios para el desarrollo. Las ONG, la CEE y los pueblos del Tercer Mundo actores de una nueva solidaridad», editado por el Comité de Enlace entre las ONG para el desarrollo y las Comunidades Europeas.
- «Participemos como iguales todos los pueblos del mundo en la causa común del desarrollo», editado por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo.
- «Vamos juntos. Sociedad y cooperación», editado por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo.
- «Qué es la Coordinadora de ONG», editado por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo.

— «Punto de encuentro», Año II, n.º 5, editado por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo.

— «Punto de encuentro», boletines n.º 0, 1, 2, 3 y 4 de 1991, editados por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo.

— «Punto de encuentro. VI Asamblea general ordinaria de la Coordinadora de Organizaciones no gubernamentales de cooperación para el desarrollo», editado por la Coordinadora de ONG para el Desarrollo.

#### K. Documentación aportada por el Director de INTERMON

— Listado de las líneas presupuestarias de la Comunidad Europea para las Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo.

— «Por un Mundo Solidario», editado por Intermon.

— «Material de educación para el desarrollo», editado por Intermon.

— «La fundación Intermon», editado por Intermon.

#### L. Documentación aportada por la Presidenta de MANOS UNIDAS

— «Manual de educación para el desarrollo. Hagamos un solo mundo», edición actualizada 1990 de Manos Unidas.

— «Manos Unidas. Campaña contra el hambre», editada por Manos Unidas.

— Boletines números: 98, 100, extraordinario febrero 1991, 101 y 102 de Manos Unidas, en 1991.

— Boletines números: extraordinario febrero 1992, 102 y 105 de Manos Unidas, en 1992.

— «America Latina: En busca de un destino. Dossier BUP y FP», editado por Manos Unidas.

#### LL. Documentación aportada por el Secretario General de IEPALA

— «Legge 26 febbraio 1987 N 49. Normativa e documenti. La nuova disciplina della cooperazione dell'Italia con i paesi in via di sviluppo».

— «Legislación Básica de Cooperación Internacional», editado por la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica - Ministerio de Asuntos Exteriores.

— «Rassegna stampa. Assemblea Generale delle ONG. Ariccia 9-10 marzo 1991, editado por IEPALA.

— «Rassegna stampa. Cooperazione italiana allo sviluppo e Organizzazioni non governative», editado por IEPALA.

— «Rassegna stampa, dicembre'91-gennaio'92, a cura del Settore Comunicazione», editado por IEPALA.

— «Guía Municipal para la Cooperación. La Solidaridad Norte-Sur, un reto para las instituciones locales», editado por CRAN, S. L.

— «Guía Metodológica de apoyo a proyectos y acciones para el desarrollo. De la identificación a la evaluación», editado por IEPALA.

— «Algunas proposiciones como contribución para elaborar un informe sobre objetivos y líneas generales de la política española de cooperación y ayuda al desarrollo».

#### M. Documentación aportada por el Presidente de la Asociación Las Segovias para la Cooperación con Centroamérica

— «Situación de Proyectos. Febrero 1992», editado por la Asociación.

#### N. Documentación aportada por el Secretario de Estado de Comercio

— «Información Comercial Española», revista de Economía número 702, febrero 1992 «Cooperación Internacional para el Desarrollo», editado por la Secretaría de Estado de Comercio.

— «El vínculo Iberoamérica Comunidad Europea» Planes, Políticas y Estrategias de Desarrollo. 8.ª Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación de América Latina y El Caribe. Editado por el Ministerio de Economía y Hacienda y AECI.

— Comunicación de la Comisión al Consejo de la Comunidad Europea sobre «Desvinculación a nivel comunitario de las ayudas bilaterales concedidas por los Estados miembros con arreglo a sus políticas de cooperación con terceros países».

#### Ñ. Documentación aportada por el Presidente de COFIDES

«Informe Anual 1991», editado por COFIDES.

#### O. Documentación aportada por el Presidente del Consejo Superior de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación:

— «España y los fondos multilaterales de desarrollo».

— «La Comunidad Económica Europea y la cooperación con países en vías de desarrollo».

— «Acciones del Consejo Superior de Cámara de Comercio».

— Prólogo de Guillermo de la Dehesa al libro «El futuro de las relaciones norte-sur», de Jorge Sevilla.

#### P. Documentación aportada por el Presidente de la CEOE

— «La exportación a través de los Fondos Comunitarios de Desarrollo», editado por la Agencia Española

la de Cooperación Internacional y el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

— «Proyecto PRISMA: Red cameral de información de concursos públicos», editado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

— «Programa PHARE: Mecánica operativa», editado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

— «Situación actual CEE-Países del Este», editado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

— «Acceso de la empresa a los mercados exteriores. Cooperación al desarrollo». «Facilidades Cheysson», editado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

— «Proyecto de cooperación industrial entre empresas latinoamericanas y de la CE ("Euroamérica 92")», editado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

— «Proyecto de cooperación industrial entre empresas latinoamericanas y de la CE en el marco de la EX-PO'92 ("Euroamérica 92")», editado por el Consejo Superior de Cámaras de Comercio, Industria y Navegación de España.

#### Q. Documentación aportada por el Presidente de UNICEF

— «Pro Andes. Programa andino de servicios básicos contra la pobreza».

— Programas financiados por el Comité español en 1989.

— Programas financiados por el Comité español en 1990.

— Programas financiados por el Comité español en 1991.

— «Convención sobre los Derechos del Niño».

— «Plan de acción para la aplicación de la Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño en el decenio de 1990».

— «Plan de acción para la aplicación de la Declaración Mundial sobre la supervivencia, la protección y el desarrollo del niño».

#### R. Documentación aportada por el Presidente de Médicos sin Fronteras

— «Médicos sin Fronteras: 1. Antecedentes; 2. Cartas de principios; 3. Objetivos; 4. Organización interna; 5. Recursos y necesidades; 6. Campos de acción; 7. Fases de un proyecto; 8. Programas de ayuda en 1992; 9. Conclusiones».

#### S. Documentación aportada por Ayuda en Acción

— «Quiénes somos y qué hacemos».

— «Ayuda en Acción. El Salvador».

— «Te necesito».

— «Información sobre el proyecto en el norte de Potosí, Bolivia».

— «Ayuda en Acción. Kenia. Proyecto Kariobangui».

— «Ayuda en Acción. Perú. Proyecto Tarata».

— «Ayuda en Acción. Perú. Proyecto Cordillera Negra 1989-1990», número 1.

— «Ecuador. Información sobre el apadrinamiento».

— «Ayuda en Acción. Nepal. Información para los padrinos».

— «Ayuda en Acción. Malawi».

— Boletín Informativo - octubre 1991.

— Boletín Informativo - enero 1992.

— Boletín Informativo - Primavera 1992.

#### T. Documentación aportada por Cruz Roja

— «Cooperación Internacional. Cruz Roja española», por Cruz Roja.

#### U. Documentación aportada por la Agencia Española de Cooperación Internacional

— «Desarrollo humano: Informe 1992», publicado para el PNUD por Tercer Mundo de Editores.

### 2.5. Comparecencias.

#### A. Consideraciones preliminares

En este apartado del informe se pretende dejar constancia de las comparecencias celebradas ante la Ponencia, así como de los aspectos más destacables en lo que al objeto del informe interesa de la intervención de los comparecientes.

No se trata de reflejar el contenido recogido ya en las actas mecanografiadas referidas a las distintas reuniones, sino de poner de relieve aspectos importantes manifestados a lo largo de las mismas y estrechamente ligados a las partes subsiguientes, y principalmente a las conclusiones, del presente informe.

#### B. Comparecencias celebradas el día 12 de marzo de 1992

1. Excmo. Sr. Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica. El Secretario de Estado de Cooperación Internacional y para Iberoamérica a lo largo de su comparecencia destacó:

— La importancia de definir los objetivos que se cumplen a través de la cooperación internacional. Des-

tacó: la solidaridad internacional, el desarrollo de la política exterior y el fomento de las exportaciones. Atribuyó preferencia al primero sobre los restantes.

— la tendencia hacia el crecimiento del tanto por ciento del Producto Interior Bruto dedicado a la cooperación con España. En estos momentos nos acercamos al 0,35%, lejano aún del 0,70, pero superior al de otros países importantes como Estados Unidos (0,21%) o Gran Bretaña (0,27%).

— en cuanto a los instrumentos jurídicos de la cooperación, destacó que se ha avanzado en estos últimos años, particularmente en el aspecto orgánico.

Echó en falta, sin embargo, una ley que aborde en conjunto toda la cooperación en todos sus aspectos. En particular que defina el estatuto jurídico del cooperante, terreno en el que se plantean, entre otros, problemas ocasionados por el límite temporal de 3 años impuesto por la legislación laboral.

En el capítulo de los instrumentos jurídicos también aludió a la necesidad de establecer un régimen jurídico especial para la concesión de subvenciones y ayudas en el campo de la cooperación, donde no es fácil la instrumentación de concursos públicos para el otorgamiento de la subvención.

— en cuanto a la forma en que se articula en el presente la ayuda a la cooperación, puso de manifiesto el excesivo peso de la cooperación multilateral y la insuficiencia actual de la cooperación no reembolsable.

— señaló como objetivos de nuestra ayuda a la cooperación, entre otros, el rigor en el gasto, la concentración geográfica en Iberoamérica, el Magreb, territorios árabes ocupados, Guinea, Angola y Mozambique, y la concentración temática en educación y sanidad, formación profesional y modernización del aparato del Estado.

— destacó el importante papel que desempeñan hoy las organizaciones no gubernamentales (ONG) en el campo de la cooperación internacional y la conveniencia de apoyar con medios públicos la acción de estas entidades.

— se refirió al ascendente papel que desempeñan en este terreno las Comunidades Autónomas y las Corporaciones locales y a la necesidad de crear mecanismos de coordinación con el Estado en esta materia.

2. Ilmo. Sr. Secretario General de Economía Internacional y Competencia. El Secretario General de Economía Internacional y Competencia se refirió a lo largo de su intervención a:

— el significado general de la cooperación multilateral.

— el papel de España dentro del Fondo Monetario Internacional, Banco Mundial, BIRD, grupos de apoyo a ciertos países en acusadas dificultades financieras y en el Club de París.

— puso de manifiesto el problema que ocasiona el

escaso número de españoles que trabajan dentro de la estructura de estos organismos internacionales.

— aludió a la escasa licitación española en los concursos convocados por estos organismos.

— destacó la necesidad de que existan consultores españoles en número suficiente para arrancar de posiciones favorables para la adjudicación de concursos en estos organismos.

— informó sobre la necesidad de incrementar los bancos de datos relacionados con estos organismos y difundir la labor de estas entidades internacionales dentro del sector privado español.

— en cuanto al problema del pago de la deuda internacional por ciertos países, no se mostró desde un punto de vista técnico partidario de su condonación y sí de favorecer por medio de todos los mecanismos posibles la reintegración de los países deudores a los mercados financieros internacionales.

3. Ilmo. Sr. Presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional. El Presidente de la Agencia Española de Cooperación Internacional aludió a:

— los problemas derivados del insuficiente marco legal general referido a las subvenciones y, en particular, a las dificultades de promover la publicidad y la concurrencia en el caso de subvenciones que constituyan ejecución de la política exterior de España.

— a la necesidad de contar con un marco presupuestario estable por las dificultades que ocasionan las frecuentes fluctuaciones presupuestarias.

— a la necesaria coordinación entre las distintas esferas públicas intervinientes en el campo de la cooperación internacional.

— señaló como medidas concretas que se podían adoptar en plazo breve en beneficio de una mejor organización de la cooperación internacional un mayor control económico-financiero, una programación plurianual, una mayor agilidad en la ejecución de decisiones con la incorporación de figuras jurídico-privadas y una mayor coordinación entre el Estado, Comunidades Autónomas y Ayuntamientos.

4. Ilmo. Sr. Director General del Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe. El Director General del Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe destacó como objetivos de la cooperación el desarrollo en lo que atañe específicamente al mundo árabe:

— promover el desarrollo político estable.

— promover el desarrollo económico en sectores productivos que produzcan renta y paliar así la migración laboral hacia Europa.

— ayuda a las medidas políticas liberalizadoras y de ajuste estructural mediante la instrumentación de ayudas sociales que amortigüen los efectos de aquéllas.

— integración en un espacio común euroárabe por



medio del desarrollo de programas en el terreno de la telecomunicación, transporte, etc.

Al servicio de estos objetivos propuso, entre otras, las siguientes medidas:

— concentración geográfica y temática de la acción cooperativa.

— integración en los convenios de cooperación de los aspectos culturales y científicos.

— mejora del funcionamiento de las Comisiones Mixtas de cooperación con una mayor presencia de los sectores interesados.

— perfeccionamiento de los mecanismos para que los que disfruten de becas de formación no se queden en España y vuelvan a su país de origen.

5. Ilmo. Sr. Director General de Relaciones Culturales y Científicas. En su intervención el Director General de Relaciones Culturales y Científicas abordó principalmente:

— importancia de la lengua española como forma de penetración cultural y científica.

— funcionamiento de las oficinas culturales.

— presupuesto para acción cultural.

— creciente coordinación con el Instituto Cervantes.

— importancia ascendente de la cooperación científica.

6. Ilmo. Sr. Director General del Instituto de Cooperación Iberoamericana. En su comparecencia el Director General del Instituto de Cooperación Iberoamericana puso de relieve de modo principal lo siguiente:

— la importancia que ha adquirido en nuestros días la cooperación con Iberoamérica.

— pluralidad de entidades públicas, tanto estatales, como autonómicas y locales, que participen en esta cooperación.

— aunque se mantiene la cooperación cultural, cada vez es más importante la de carácter científico-técnica.

— importancia creciente de la comunitarización de las ayudas.

— tendencia hacia la reducción de los enviados desde España para tareas de cooperación.

C. Comparecencias celebradas el día 13 de marzo de 1992.

1. Ilmo. Sr. Director General del Instituto de Cooperación al Desarrollo. El Director General del Instituto de Cooperación al Desarrollo se refirió a:

— presencia española en el Fondo Europeo de Desarrollo, particularmente con alusión a los escasos re-

tornos que se obtienen de este organismo por parte española.

— las prioridades geográficas en la acción desarrollada por la Dirección General que encabeza, que se centran en Guinea Ecuatorial, Angola y Mozambique, en Africa, y Filipinas, en Asia.

— el marco de cooperación, dentro del cual se ha abandonado el método de los acuerdos sectoriales, para centrarse en el del acuerdo único.

— áreas de actuación, con especial referencia a lo sanitario y agrícola.

— tendencia a contratar la ejecución de los proyectos fuera de España y no directamente sino a través de empresas privadas u ONG.

— problemas en el ámbito de la contratación del personal por la limitación de los 3 años. Apuntó la idea de impulsar una nueva modalidad de contratación como sería la del contrato del cooperante.

— el problema de los escasos retornos que recibe España en materia de cooperación. Para mejorar esta situación propuso, entre otras posibles medidas: incrementar la labor de información acerca del empresariado, diseño de una estrategia global española para mejorar esta materia, adoptar un papel más activo ante la Comunidad Económica Europea e intensificar la preparación de nuestros representantes diplomáticos en este terreno.

2. Sra. Presidenta de la Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación. La Presidenta de la Compañía Española de Seguro de Crédito a la Exportación aludió sustancialmente:

— la actividad de la CESCE en relación al problema de la deuda externa de ciertos países.

— la necesidad de introducir ciertas mejoras prácticas más que legales que favorezcan la participación de empresas españolas en proyectos de organismos internacionales.

3. Ilmo. Sr. Director General de Cooperación Jurídica e Institucional Comunitaria. El Director General de Cooperación Jurídica Institucional Comunitaria destacó:

— el importante papel de la Comunidad Económica Europea como primer donante mundial.

— la importante red de acuerdos con distintos países en esta materia y la cada vez mayor importancia de la ONG en el marco de la cooperación comunitaria.

— el incremento de la cooperación con Iberoamérica desde la entrada de España en la CEE, si bien hay que continuar actuando en tal sentido.

— la necesidad de estar vigilantes para que dicho camino no se interrumpa o aminore su ritmo con motivo de la ayuda a los países del Este europeo.

— lo adecuado que pueden resultar los modelos de

cooperación con los países del Este europeo para aplicarlos a la de Iberoamérica.

— los escasos retornos para España en política de cooperación de la CEE.

— para paliar este estado de cosas es necesario: fortalecer la información suministrada a empresas, llevar a cabo acuerdos de cooperación con la CEE e incrementar la presencia de consultores españoles, entre otras medidas.

4. Ilmo. Sr. Director del Instituto Cervantes. El Director del Instituto Cervantes se refirió principalmente a:

— planes y proyectos del Instituto.  
— fases y zonas de implantación del Instituto.  
— problemas administrativos y económicos a los que debe enfrentarse el Instituto en este momento.

5. Ilmo. Sr. Director General de la Juventud. El Director General de la Juventud se refirió principalmente a:

— programa de jóvenes cooperantes para 1992.  
— apoyo a la ONG de carácter juvenil.  
— objetivos fundamentales de la cooperación desde el punto de vista de este organismo.

D. Comparecencias celebradas el día 17 de marzo de 1992

1. Representante del Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña. La representante del Consejo de Gobierno de la Generalidad de Cataluña aludió a:

— los campos de actuación fundamental de la acción cooperativa de la Generalidad.  
— la acción cooperativa de los Ayuntamientos catalanes y al Fondo Catalán de Cooperación y Desarrollo.  
— las zonas geográficas de actuación y a la atención preferente al Magreb.  
— necesidad de sensibilización de la sociedad ante las necesidades del tercer mundo.  
— incremento progresivo de los fondos económicos destinados a la cooperación con la meta de acercarse al porcentaje del 0,7 por ciento.

2. Representante de la Comunidad Autónoma de Galicia. El representante de la Comunidad Autónoma de Galicia centró su intervención en:

— la dificultad de distinguir entre ayuda al desarrollo propiamente dicha y apoyo a la emigración gallega.  
— concentración de la ayuda a Iberoamérica.

— los gallegos y descendientes de ellos como beneficiarios de la ayuda.

— campo de actuación, principalmente educativo y médico.

3. Representante de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El representante de la Comunidad Autónoma del País Vasco se refirió a:

— montante económico destinado por el Gobierno vasco a la cooperación.

— aspectos normativos de la regulación de la cooperación dentro de esta comunidad.

— papel exclusivo en este terreno en calidad de actores de la ONG.

— zonas geográficas de actuación localizadas en América del Sur y Centroamérica.

— criterio favorable a la firma de convenios de cooperación concreta con otras entidades, y a coordinarse con éstas en lo que atañe al intercambio de información.

E. Comparecencias celebradas el día 24 de marzo de 1992

1. Representante de la Federación Española de Municipios y Provincias. El representante de la Federación Española de Municipios y Provincias se centró en:

— el favorecimiento de la cooperación con entes locales de otros países, fundamentalmente europeos, iberoamericanos y árabes, como objetivo de la FEM en este terreno.

— la coordinación que se lleva a cabo con otras entidades públicas españolas en esta materia, particularmente con la Administración del Estado a través del Plan Operativo de Cooperación Local al Desarrollo.

— el incremento constante del número de Ayuntamientos y cantidades destinadas al objetivo de la cooperación.

— a objetivos que busca la Federación en este terreno: sensibilización de la población, transferencia de modelos democráticos de gobierno y gestión municipales, ordenación de las Haciendas locales y organización administrativa local.

— por fin, se refirió a que la coordinación debe mejorarse y por ello sería interesante institucionalizar la relación permanente que debe existir entre entidades que dispensen ayudas oficiales en materia de desarrollo y aquellas que llevan a cabo cooperación descentralizada relativa al desarrollo.

2. Excmo. Sr. Alcalde de Vitoria. El Alcalde de Vitoria expuso principalmente:

— la necesidad de promover la sensibilización de la opinión pública.

— el esfuerzo del Ayuntamiento de Vitoria que destina a la cooperación el 0,7% de su Presupuesto.

— la ausencia de una coordinación adecuada entre las distintas instituciones oficiales destinadas a la cooperación.

F. Comparecencias celebradas el día 1 de abril de 1992

1. Presidente de la Coordinadora de ONG. El Presidente de la coordinadora de ONG puso especialmente de relieve los siguientes extremos:

— el carácter reciente de la cooperación en España, lo que trae consigo, en algunas ocasiones, una falta de madurez en el tratamiento de sus problemas y la falta de conocimiento general por la sociedad de lo que constituye verdaderamente la cooperación para el desarrollo y todo lo que ella entraña.

— el papel creciente en esta materia de las organizaciones no gubernamentales frente a la acción pública directa, lo que ha traído consigo un notable crecimiento de estas organizaciones en los últimos años.

— la necesidad, ligada al primer aspecto de los indicados, de crear y fomentar en la sociedad española una verdadera cultura de la cooperación.

— la conveniencia de que la cooperación se localice territorialmente, de tal manera que permita una profundización según zonas. Dentro de esta preferencia territorial, han de ocupar un papel sustancial América del Sur y Central, así como el Magreb.

— necesidad de un nuevo marco legal que aborde con carácter general la cooperación y donde se proceda a regular, entre otros extremos, el estatuto del cooperante al que hay que dotar de una mayor estabilidad, y el registro y régimen jurídico de la ONG.

— por fin, se apuntó la conveniencia de crear un Consejo de la Cooperación, donde estuvieran presentes tanto las entidades públicas como privadas interesadas en esta materia.

2. Director de INTERMON. El Director de INTERMON se refirió principalmente a:

— actividades de esta organización.

— campos de actuación y zonas geográficas en que se desarrolla.

— financiación de las actividades.

— importancia de la educación y sensibilización social en materia de cooperación.

3. Presidenta de Manos Unidas. La Presidenta de Manos Unidas se centró en:

— las actividades de la organización.

— los proyectos futuros de la organización.

— la necesidad de que los proyectos de cooperación se elaboren por los propios beneficiarios in situ.

4. Secretario General de IEPALA. El Secretario General de IEPALA aludió sustancialmente a:

— la conveniencia de una nueva ley de cooperación que constituya una revisión a fondo del sistema de cooperación hasta ahora vigente.

— la necesidad de una mejor relación de las aportaciones a organismos financieros y no financieros multilaterales.

— la nueva regulación que limite la discrecionalidad administrativa en lo que atañe a las partidas dedicadas a la cooperación a través de la ONG.

— la importancia del seguimiento y control de la acción cooperativa a través del órgano parlamentario que se estime más adecuado.

5. Presidente de la Asociación Las Segovias para la Cooperación con Centroamérica. El Presidente de la Asociación Las Segovias para la Cooperación con Centroamérica aludió sustancialmente a:

— la interdependencia en el mundo actual.

— la necesidad de una ley que regule de modo global el fenómeno de la cooperación.

— que España no debe abandonar nunca su papel de valedor de Iberoamérica ante cualquier instancia internacional.

— la necesidad de dar carácter estable a las aportaciones presupuestarias en favor de la cooperación.

6. Presidente de Medicus Mundi. El Presidente de Medicus Mundi se centró en:

— actividades de la organización.

— necesidad de una ley de cooperación y regulación de la figura del cooperante.

— necesidad de definir el espacio de la ONG frente a los poderes públicos.

— tendencias hacia una creciente profesionalización de la gestión de proyectos de cooperación.

G. Comparecencias celebradas el día 2 de abril de 1992

1. Excmo. Sr. Embajador de España ante la OCDE. El Embajador de España ante la OCDE se refirió sustancialmente a:

— la historia, organización y situación actual de la OCDE.

— situación de los países del Este europeo y necesidad de que las medidas que se adopten con respecto a ellos en el seno de la OCDE no den la espalda a los países de Iberoamérica.

— situación actual del Comité de Ayuda al Desarrollo.

- reciente incorporación de España a este Comité.
- tareas desarrolladas por España en este Comité en relación a América Latina y al Magreb.
- funciones del Centro de Cooperación con las Economías Europeas de Transición.
- porcentaje de aportación de distintos países a la cooperación con respecto a su producto interior bruto.

2. Excmo. Sr. Embajador de España en Guatemala. El Embajador de España en Guatemala informó fundamentalmente sobre:

— la consideración de la cooperación como un instrumento al servicio de los objetivos de la política exterior.

— la necesidad de que la cooperación sea instrumento muy flexible para adaptarse a la gran diversidad de pueblos y naciones.

— los campos de actuación fundamentales de la cooperación española en Guatemala: reforzamiento de las instituciones, necesidades básicas en materia de salud, fomento rural y protección de recursos naturales, programas sociales y otros vinculados directamente con el Quinto Centenario.

— la conveniencia de la presencia física de expertos españoles.

— los inconvenientes de la legislación laboral en cuanto limita a tres años en la práctica el trabajo del cooperante.

— la necesidad de precisar las relaciones entre cooperación oficial y la desarrollada por ONG.

— las relaciones de la Embajada con las ONG.

3. Excmo. Sr. Embajador de España en Marruecos. El Embajador de España en Marruecos se refirió principalmente a:

— la dificultad de seleccionar los campos de cooperación.

— la difícil interacción entre cooperación, la bilateral y la multilateral.

— los aspectos positivos y negativos de la cooperación con Marruecos.

— la ejecución del acuerdo-marco de cooperación económica y financiera de 1989.

— la necesidad de dar un nuevo impulso a la parte de dicho acuerdo relativa a grandes proyectos.

— la necesidad de que tanto la cooperación española como la comunitaria se destinen a fomentar un desarrollo estable de los países beneficiarios, desarrollo que fije la población y que les permita alcanzar un nivel económico, social y político adecuado.

H. Comparecencias celebradas el día 8 de abril de 1992

1. Excmo. Sr. Secretario de Estado de Comercio. El Secretario de Estado de Comercio se ocupó esencialmente de:

— el Fondo de Ayuda al Desarrollo como instrumento de cooperación al desarrollo y de fomento de las exportaciones españolas.

— el FAD como instrumento, en primer lugar, de fomento de la exportación, sin perjuicio de constituir también un instrumento muy atractivo para los países en vías de desarrollo.

— las características y desarrollo del FAD.

— las repercusiones de la decisión de los países exportadores, dentro del consenso de la OCDE, de limitar su competencia a través de los Fondos de Ayuda al Desarrollo.

— La preocupación española con respecto a que se excluyese de la financiación concesional a países como Venezuela y México, con los que tenemos tratados. Medidas adoptadas para paliar las consecuencias de esta medida para estos casos.

— la aceleración en las demandas de créditos FAD.

— los criterios utilizados para la asignación de estos recursos.

— los sectores en los que se concentra la financiación.

— la tendencia a continuar con una política de concentración.

2. Presidente de la Compañía Española de Financiación al Desarrollo (COFIDES). El Presidente de la Compañía Española de Financiación al Desarrollo se refirió a:

— el origen y desarrollo de la COFIDES.

— su actuación en el ámbito de la cooperación cerca de la empresa privada española.

— la tensión que se plantea entre la promoción y la rentabilidad.

— los objetivos de COFIDES.

— las actividades principales de COFIDES en el campo de la cooperación: apoyo financiero, asesoramiento y respaldo institucional.

3. Presidente del Consejo Superior de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación. El Presidente del Consejo Superior de Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación destacó:

— el aceptable nivel económico que alcanzan en España los fondos destinados al desarrollo.

— la crítica que merecen los créditos FAD, que no

constituyen ayudas al desarrollo propiamente dicho sino a la exportación.

— el problema de los escasos retornos que obtiene España con relación a organismos financieros multilaterales de los que forma parte.

— la necesidad de difundir mejor la información sobre los proyectos existentes en países en desarrollo.

— la necesidad de incrementar la ayuda y asesoramiento para que las empresas españolas presenten sus proyectos.

— la necesidad de primar la cooperación en el terreno educativo, para proyectos productivos concretos y realizados principalmente por las ONG.

— la gran importancia que para España reviste la cooperación bilateral con el Magreb.

[4. Presidente de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE). El Presidente de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales aludió principalmente a:

— el problema de los escasos retornos que obtiene España, particularmente en el campo de la cooperación multilateral.

— el insuficiente interés de las empresas españolas, que, sin embargo, va despertándose poco a poco.]

— la insuficiencia de la organización administrativa puesta al servicio de la cooperación.

— la deficiente profesionalización en el campo de la cooperación.

— la dispersión y falta de coordinación administrativas.

#### I. Comparecencias celebradas el 29 de abril de 1992

1. Excmo. Sr. Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica. Los ponentes mantuvieron en esta fecha una reunión de trabajo con el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica.

2. Presidente de UNICEF. El Presidente de UNICEF aludió sustancialmente a:

— la organización y funcionamiento de UNICEF.

— la concentración de su actividad en Iberoamérica.

— la colaboración con las Embajadas españolas para el cumplimiento de los programas.

— el papel fundamental en la elaboración y ejecución de los proyectos por parte de las oficinas establecidas in situ.

3. Presidente de Médicos sin Fronteras. El Presidente de Médicos sin Fronteras se refirió fundamentalmente a:

— las actividades de la organización.

— su financiación.

— la necesidad de una mejora del tratamiento fiscal de la materia.

— la necesidad de un mayor fomento de la cooperación en el campo privado.

4. Secretario General de Justicia y Paz. El Secretario General de Justicia y Paz aludió en lo esencial a:

— los orígenes y estructura de la organización.

— las tareas fundamentales que desarrolla la organización que se centran principalmente en la educación y sensibilización de la opinión pública y en el fortalecimiento de la sociedad civil democrática.

5. Directora del Departamento de Proyectos de Ayuda en Acción. La Directora del Departamento de Proyectos de Ayuda en Acción destacó:

— la organización y funciones de la entidad.

— la concentración geográfica de sus acciones en la América hispana.

— la puesta en marcha de programas de desarrollo integral y el reforzamiento de las organizaciones de base como actividades muy destacadas de la organización.

— el sistema utilizado de apadrinamientos.

#### 2.6. Contactos internacionales.

Con la principal finalidad de recoger criterios sobre políticas de cooperación en países similares o próximos al nuestro, el Presidente de la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados participó en diversas reuniones fuera de España donde tales cuestiones se plantearon y debatieron. Así:

a) Seminario parlamentario europeo sobre la cooperación al desarrollo. Roma, 25-26 noviembre 1991. Participaron en este Seminario los Presidentes de Comisiones de Asuntos Exteriores de los Parlamentos de los países miembros de la CEE. El debate se orientó a conocer la opinión de cada participante sobre:

— Experiencias de cooperación bilateral o multilateral, y orientaciones en lo concerniente a evolución de las Leyes, de los procedimientos y de las competencias a nivel nacional.

— Proposiciones en materia de integración europea de las políticas de cooperación y coordinación de las políticas nacionales para incrementar la coherencia en

la realización de los proyectos que se orientan hacia un desarrollo sostenido.

Con ocasión de este Seminario se recogió abundante documentación parlamentaria sobre la experiencia italiana, así como la preparada para la Conferenza sulla Cooperazione allo Sviluppo de octubre de 1991.

b) Reunión en Estrasburgo con el Presidente y miembros de la Comisión de Cooperación del Parlamento Europeo, y asistencia al Pleno en el que se debatieron varios informes sobre política europea de ayuda al desarrollo después de Maastricht.

c) Seminario del Centro Norte-Sur del Consejo de Europa sobre cooperación y ayuda al desarrollo, en el que participan los Presidentes de las Comisiones Parlamentarias competentes en la materia. Lisboa, 23 de junio de 1992.

## II. Antecedentes

### 1. Cooperación para el desarrollo en el mundo

#### 1.1. Datos sobre la evolución de la situación mundial

##### A) El desarrollo económico y la cooperación internacional

Desde el final de la II Guerra Mundial numerosos países han traspasado la frontera que separa el desarrollo del subdesarrollo. Pese a ello, en el último decenio del siglo XX una quinta parte de la población mundial subsiste con menos de un dólar al día. ¿Qué determina que algunos países avancen en la senda del desarrollo mientras otros permanecen estancados o incluso retroceden? ¿Qué papel desempeña la cooperación internacional como factor de apoyo al desarrollo económico?

Aunque no existe un conocimiento preciso sobre los factores que impulsan el desarrollo, sí parece haber un amplio consenso sobre cómo responder de forma previa y general a las cuestiones anteriores. En primer lugar, la experiencia parece mostrar que la concurrencia de determinados factores, fundamentalmente endógenos, resultan determinantes para facilitar el desarrollo. Entre estos factores pueden citarse los sociales, institucionales y políticos. Igualmente, desde la perspectiva económica, y bajo la consideración de que el desarrollo ha de ser un proceso sostenido en el tiempo, deben incluirse aquellos otros atinentes al establecimiento de una economía de mercado, abierta al exterior y con políticas macroeconómicas que garanticen el logro de los principales equilibrios económicos.

En segundo lugar, la corta historia de la cooperación internacional tiende a demostrar que por lo general la ayuda exterior no suele ser por sí misma un factor suficiente para estimular el desarrollo, aunque bajo ciertas condiciones sí pueda contribuir al cumplimiento de esa meta, a la vez que permite el logro de otros objeti-

vos de los países vinculados por las relaciones de cooperación.

Pese a ello, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) puede desempeñar una tarea crucial en la mejora de la situación de los países en vías de desarrollo (PVD). Esta tarea es especialmente relevante en los programas de asistencia técnica que mejoran la estructura institucional de los países beneficiarios de la cooperación. En unos casos, la cooperación para el desarrollo con los PVD más avanzados puede ser útil para facilitar su inserción en la economía mundial. En otros, la ayuda a los países menos adelantados puede contribuir a paliar la miseria de amplias capas de población. Quizá, por fin, la cuestión clave para potenciar la AOD reside en la convicción de que la mejora de la situación de los PVD también redundará en beneficio de los países desarrollados.

##### B. La distinta situación de los países en vías de desarrollo

El cuadro número 1 recoge el crecimiento anual medio del PIB en distintos grupos de países desde 1965 hasta 1989. En él se observan con claridad algunos datos que pese a ser conocidos conviene resaltar.

Por ejemplo, la contracción del crecimiento mundial apenas ha afectado a los países de Asia Oriental. En este grupo de naciones se encuentran los denominados nuevos países industriales (encabezados por Singapur, Hong-Kong, Corea del Sur y Taiwan), cuyas tasas de crecimiento han permitido, en algunos casos, la duplicación del producto por habitante en el corto espacio de una década.

Por el contrario, otros países, como los latinoamericanos y/o los gravemente endeudados, tras unos primeros años de notable expansión, han atravesado un largo período de crecimiento económico más reducido que el experimentado por sus tasas de aumento demográfico.

Finalmente, los países menos avanzados, en particular los del Africa Subsahariana, han tenido durante los últimos años un crecimiento inferior a la media mundial, y ello pese a los reducidos niveles de partida y a la importancia que en ese área ha desempeñado la AOD.

La evolución de las economías nacionales y el impacto de la crisis económica internacional no han tenido efectos similares sobre unos y otros países. Así, por ejemplo, como refleja el cuadro número 2, mientras Uruguay, Venezuela, Argentina, Chile y México tenían en 1960 unos ingresos per cápita superiores a los de España, Singapur o Corea, treinta años más tarde son estas tres últimas naciones las que figuran entre las de altos ingresos per cápita en las estadísticas internacionales, mientras que las anteriormente citadas se incluyen en el amplio grupo de PVD. A efectos comparativos, pueden verse también los cuadros número 3-A y número 3-B, donde se reflejan los principales indicadores económicos de los distintos países del mundo.

### C) El destino de la ayuda oficial al desarrollo

Aproximadamente el 70% de la AOD mundial es de carácter bilateral. Quizá esto explique, como señala el informe de 1992 del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), lo descompensada que resulta la asignación de esas ayudas. Algunos datos fundamentan esta opinión.

El sur de Asia, donde se encuentran algunos de los países más pobres del mundo, recibe sólo 5 dólares de AOD por persona, mientras que Oriente Próximo, con el triple de renta per cápita, recibe 55 dólares por persona. Si tomamos como referencia las cifras de AOD como porcentaje del PNB, podemos comprobar que el ratio referido a India es tan solo del 0,5%, mientras que los correspondientes a Egipto, Tanzania y Mozambique alcanzan las sustanciosas cifras del 17%, 38% y 77%, respectivamente.

Tan sólo una cuarta parte de la AOD mundial se dirige a los diez países que, en conjunto, albergan casi tres cuartas partes de la población más pobre del planeta. Paradójicamente, la AOD destinada a los países que invierten más de un 4% de su PNB en el sector militar duplica la concedida a los países que realizan gastos proporcionalmente menores en ese capítulo. Y finalmente, apenas un 6,5% del total de la AOD mundial se destina a programas de educación básica, atención médica primaria, agua potable, planificación familiar y nutrición.

El cuadro número 4 recoge los datos relativos a los primeros 20 perceptores mundiales de AOD. Juntos absorbieron más del 60% de la AOD mundial en 1990. Como puede apreciarse, entre ellos figuran 10 países de Asia, otros 10 de Africa y ninguno de Latinoamérica y el Caribe.

#### 1.2. Las políticas de cooperación para el desarrollo

##### A) Precisiones sobre la cooperación para el desarrollo

Si aceptamos que la cooperación internacional es una modalidad de relaciones entre países que persiguen el beneficio mutuo, podemos definir la cooperación para el desarrollo como una parte de la cooperación internacional que, con similar propósito, pone en contacto a países de distinto nivel de desarrollo. Así entendido, el concepto de cooperación para el desarrollo, donde tienen cabida medidas de carácter estrictamente comercial o financiero, será de más amplio contenido que el de ayuda al desarrollo. Este último, en el que a su vez se enmarcaría la AOD, implica un cierto grado de concesionalidad, cuyo espíritu solidario diluye parcialmente la idea del beneficio recíproco puro.

Podemos definir como ayuda oficial al desarrollo la transferencia de recursos en términos concesionales por parte de un país a otro, siempre que sean canalizadas por medio del sector público del país donante y re-

dundan en beneficio del desarrollo del país receptor. Así entendida, la mayor parte de la AOD se encuadra en la llamada ayuda bilateral, por contraposición a la ayuda multilateral, que con el mismo propósito es ejecutada por organismos internacionales a partir de las contribuciones que, en su mayoría, realizan individualmente los propios países donantes.

En el ámbito específico de la AOD, la distinción más útil consiste en clasificar los flujos de ayuda según su carácter financiero o técnico. La ayuda técnica sería, en sentido amplio, toda aquella que no consiste en subvenciones o préstamos concesionales. A priori, cabe pensar que la eficacia de la ayuda internacional que realice un país será tanto mayor cuanto más coordinadas estén entre sí las acciones que ese país realiza en los ámbitos multilateral y bilateral, así como en las modalidades financieras y técnicas de su AOD.

Para que la ayuda internacional pueda considerarse ayuda al desarrollo debe cumplir los criterios básicos señalados por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, en el que están incluidos los principales países donantes del mundo. Es decir, la AOD debe proceder del sector público, ha de contar con un grado de concesionalidad de al menos el 25% y debe buscar como objetivo central el desarrollo económico y social del país de destino.

Ahora bien, aunque sea obvio, conviene recordar que los PVD cuentan con otras fuentes de obtención de recursos internacionales que, por lo general, suelen desempeñar un papel más activo en sus procesos de desarrollo. De aquí procede la trascendencia que los agentes económicos otorgan al establecimiento de un contexto nacional, regional y mundial que favorezca la cooperación económica internacional. Es decir, que permita e incluso estimule el crecimiento de los flujos comerciales y financieros, cada vez más determinantes en el desarrollo de cualquier nación.

En la medida que el contexto internacional no proporciona un estímulo suficiente al desarrollo mundial, la cooperación para el desarrollo y la ayuda al desarrollo tienen un papel crucial ante sí. De hecho algunos países que, como España, han experimentado un importante crecimiento en los últimos años están tomando conciencia de lo útil que resulta mejorar sus acciones en materia de cooperación para el desarrollo. Esta circunstancia es aún más evidente si se considera que la cooperación puede contribuir al cumplimiento de los objetivos nacionales en materia de relaciones exteriores. Como paso lógico en ese proceso, España ingresó en el CAD en diciembre de 1991, comprometiéndose implícitamente a adecuar su cooperación internacional a la de los principales países donantes del mundo.

##### B) Datos de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo

En 1990, como puede verse en el cuadro n.º 5, los principales donantes mundiales fueron EE.UU., Japón, Fran-

cia y Alemania, aunque el mayor esfuerzo relativo correspondió a Noruega, Países Bajos, Dinamarca y Suecia. Estos cuatro países superan la mítica cifra del 0,7% del PNB destinado a ayuda al desarrollo, que desde hace más de dos décadas fue aceptado como objetivo a seguir en el seno de Naciones Unidas.

Por debajo de esos niveles de esfuerzo relativo se encuentran los demás países del CAD, incluidos nuestros restantes socios comunitarios. Los últimos lugares corresponden a Austria, Nueva Zelanda, Estados Unidos e Irlanda, que dedican a AOD entre el 0,25% y el 0,16% de sus respectivos PNB. En esta franja se han situado también, durante los dos últimos años, Portugal y España, los más recientes socios del CAD. Como dato de referencia puede recordarse que el nivel medio del conjunto de países donantes permanece casi estable desde hace prácticamente una década: en torno al 0,35% de gastos en AOD sobre el PNB.

El cuadro n.º 6 recoge las aportaciones totales netas de los países del CAD a los PVD, tanto las de carácter financiero como no financiero y tanto las destinadas bilateralmente como aquellas otras canalizadas a través de organismos multilaterales. Puede apreciarse, por ejemplo, el escaso peso relativo de la cooperación estrictamente técnica (12% en 1988 y 1989 para el conjunto de países del CAD). Esta cifra es menor incluso que la destinada a organismos multilaterales (16% y 15% respectivamente en ese mismo período).

En ambos años, aproximadamente un tercio de la AOD consistió en donaciones, mientras que la cifra total de AOD proporcionada por los países del CAD rebasó el 50% del total de recursos internacionales recibidos por los PVD. Por contraposición puede observarse cómo las aportaciones privadas, fundamentalmente inversiones, se sitúan entre el 33 y 34% de los fondos dirigidos a los PVD.

Finalmente, si procedemos al análisis de las zonas geográficas de destino de la AOD de los miembros del CAD recogidas en el cuadro n.º 7, podemos comprobar cómo América Latina y el Caribe no rebasan la cifra del 12% sobre el total de los recursos destinados al total de PVD, mientras que el África Subsahariana recibe casi un tercio del total de ayudas del CAD. Llama la atención, en este sentido, el descenso que han experimentado los países asiáticos como destino de los flujos de AOD a lo largo de la década de los 80. Son todos ellos datos que ponen de manifiesto una vez más que la política de cooperación para el desarrollo es un reflejo de la política exterior y de los propios intereses políticos de los países donantes.

### 1.3. Perspectivas de la cooperación internacional

#### A) Los informes de los organismos internacionales

Los principales organismos internacionales competentes en materias de cooperación y desarrollo mues-

tran una importante convergencia a la hora de señalar líneas directrices de la ayuda al desarrollo para los próximos años. Casi todos, como es el caso del CAD, insisten en la conveniencia de eliminar trabas al comercio como la mejor fórmula para estimular el crecimiento de los PVD. También recuerdan (veáanse, por ejemplo, los informes del Banco Mundial) la conveniencia de reforzar las inversiones en capital humano.

Además, todos los informes, entre ellos los elaborados por los expertos de la CEPAL, han coincidido en incluir como tema prioritario en sus agendas de desarrollo el respeto al medio ambiente. Como novedad el PNUD en sus últimos informes insiste en la conveniencia de elaborar nuevos indicadores, por ejemplo, el índice de desarrollo humano (IDH), para evaluar la situación económica y social de los PVD.

Con el IDH se amplía el concepto de desarrollo para incluir en él una gama de opciones personales, entre las que se pondera con particular atención las oportunidades en materia de educación, atención médica, condiciones de empleo, entorno físico y libertades económicas y políticas. En concreto, el IDH incorpora datos de esperanza de vida, niveles de educación y niveles de renta ajustada que permiten comparaciones internacionales según el poder adquisitivo real.

Se trata de un índice sintético que se pretende aproximar a la comparación de calidades de vida y que, por lo tanto, incorpora elementos que van más allá de lo estrictamente cuantificable desde el punto de vista económico. Puede constituir, por ello, un punto de arranque interesante para comenzar a perfeccionar la información disponible sobre los PVD, pero también sobre los países desarrollados. En el informe de 1992, por ejemplo, España ocupa el lugar 23, mientras que nuestros vecinos Francia y Portugal se encuentran, respectivamente, en los lugares 8 y 39.

Las grandes orientaciones sobre la cooperación para el desarrollo en los próximos años suelen coincidir en señalar la importancia de lograr un desarrollo participativo (consolidación de regímenes democráticos), con amplia base (es decir, con una interacción sector público-sector privado que facilite el crecimiento), y con respeto al medio ambiente.

Al mismo tiempo algunos organismos internacionales, entre ellos la Comisión de la CE, han comenzado a insistir en la importancia de diferenciar la cooperación económica, destinada a fomentar vínculos económicos con los países de mayor nivel de desarrollo, de la ayuda asistencial, orientada a combatir la pobreza extrema en los países menos avanzados.

Sin duda, este tipo de enfoques, unidos a la creciente internacionalización de las cuestiones comerciales, financieras, tecnológicas e incluso medioambientales, otorgan una importancia especial a la tarea que pueden desempeñar en los próximos años los organismos internacionales. Ello no significa, sin embargo, que la AOD bilateral deba reducir su importancia como instrumento de política exterior o de relaciones entre unos países y otros.



## B) La cooperación como instrumento de la política exterior

Algunos de los datos anteriormente manejados afirman la creciente trascendencia de los problemas ligados al desarrollo económico mundial. Pensemos, por ejemplo, que cerca del 95% del aumento que experimentará la población activa del mundo en los próximos 25 años ocurrirá en los PVD. Ello obligará no sólo buscar un consenso que regule la atención a los problemas medioambientales, sino también a aceptar un probable crecimiento de los flujos migratorios, si no mejora claramente la situación de los PVD.

Tengamos en cuenta, además, que el nuevo panorama económico y político que está perfilándose tras el final de la guerra fría va a necesitar un reforzamiento de las instituciones internacionales, en cuyo seno tendrán que estar representadas las áreas de influencia económica que podrían consolidarse en el panorama mundial. El multilateralismo parece una garantía para evitar discriminaciones en el concierto internacional, pero la defensa de los intereses nacionales también parece estar cada vez más ligada a la de los países que conjuntamente constituyen un mismo entorno. El caso más claro de ello, pero probablemente no el único, es la Comunidad Europea. Asimismo, podría constituirse un área de influencia japonesa en torno al Pacífico y otro, encabezado por los Estados Unidos, a lo largo del continente americano. Pero el panorama, por fortuna, no será tan sencillo de dibujar.

En este contexto la cooperación española, en proceso de paulatina vinculación a la de los países de nuestro entorno, debe buscar un margen de maniobra que le permita hacer viables los objetivos de política exterior no convergentes en su totalidad con los de los restantes países europeos. Para ello existen al menos dos condiciones cuyo cumplimiento debiera vigilarse.

La primera afecta al ámbito interno de la cooperación española. Esto es, a su funcionamiento. Difícilmente podrá funcionar el modelo de cooperación que se diseñe si previamente no cuenta con los recursos humanos, materiales y, sobre todo, financieros necesarios para llevarse a la práctica. Pero, además, difícilmente podrá dar sus frutos completos el modelo de cooperación español si la colaboración entre las distintas instancias de nuestra administración central y descentralizada no experimenta una decidida adaptación a las nuevas exigencias.

La segunda condición se refiere, por el contrario, a la colaboración con los organismos que fuera de nuestro país llevan a cabo acciones en materia de cooperación para el desarrollo. Aquí el equilibrio no es fácil, pero resulta indispensable si nuestro país aspira a seguir contando con una política exterior no condicionada en su totalidad por la CE. La utilidad de la ayuda multilateral parece fuera de duda y en este sentido cualquier esfuerzo para unificar criterios entre países donantes debe ser bien recibido.

Pero al mismo tiempo, el mantenimiento de las pe-

culiaridades nacionales también puede constituir un elemento enriquecedor de la integración europea. Nos encontramos con ello ante el caso específico de determinadas áreas que, como se ha señalado, presentan notables diferencias entre España y los países de nuestro entorno, más proclives a favorecer los vínculos con África y Asia, en perfecta consonancia con su historia y los intereses de sus respectivas políticas exteriores. En nuestro caso, el fortalecimiento de la cooperación tiene un objetivo más marcadamente iberoamericano.

Cabe señalar, como mínimo, tres razones que permiten reforzar la atención que España pueda prestar a la cooperación en el marco de la Comunidad Iberoamericana de Naciones. La primera, la más comúnmente argumentada, es de índole histórica y tiene su fundamento de la conveniencia de no perder la ventaja diferencial que otorga disponer de una lengua común cuya importancia en el mundo va en aumento.

La segunda razón estriba precisamente en la menor atención relativa que los países comunitarios prestan a Iberoamérica, tanto desde el punto de vista concesional, como, sobre todo, desde la perspectiva de arbitrar instrumentos de cooperación económica que favorezcan las relaciones entre una y otra orilla del Atlántico. Iberoamérica ofrece un horizonte de crecimiento que, en algún momento, debería confirmarse con mayor claridad. Quedar al margen de este posible proceso no parece a priori una estrategia recomendable.

La tercera razón concierne a una visión aún más amplia de las relaciones internacionales y, en concreto, a la pertinencia de evitar la formación de bloques cerrados en el panorama internacional. Un aumento de la presencia española y comunitaria en Iberoamérica puede ser un puente para potenciar el multilateralismo como elemento autorregulador de las relaciones internacionales. No hacerlo dejaría abierto un espacio que ocuparían con facilidad otras potencias económicas. Si del desarrollo económico pueden beneficiarse todos, sus frutos debieran redundar en pro de un orden internacional lo más estable, eficaz y equitativo posible.

## 2. Política Comunitaria para la Cooperación

El ingreso de España en la Comunidad Europea constituye —como en otros ámbitos— un enorme desafío y una oportunidad histórica para la política española de cooperación al desarrollo. Debemos tener en cuenta que actualmente la Comunidad Europea (con sus Estados miembros) es el primer donante mundial, con un volumen de AOD de 27.000 millones de dólares en 1991. Esta cifra supone el 38 por ciento del total de la AOD mundial y el 48,6 por ciento de la de los países donantes miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.

Es cierto que hasta la firma del Tratado de la Unión Europea de Maastricht no podía considerarse la cooperación al desarrollo como una política comunitaria

«stricto sensu». El Tratado de Roma no preveía instrumentos ni competencias específicas para la armonización y coordinación de las políticas nacionales de cooperación y, de forma un tanto paradójica, podría decirse que la Comunidad se sumaba hasta ahora como decimotercer donante a los Doce Estados miembros.

Sin embargo, no es menos cierto que la importancia cualitativa y cuantitativa que ha alcanzado en los últimos años la cooperación comunitaria al desarrollo hace imprescindible su mejor conocimiento y aprovechamiento por parte de todos aquellos (Administración, empresas, ONG...) que, de un modo u otro, participan en esta política.

El incremento del volumen financiero de las acciones comunitarias de cooperación al desarrollo (incluyendo a los países de Europa Central y Oriental) ha sido espectacular en los últimos años: de un porcentaje del 1,3 por ciento del total del Presupuesto comunitario en 1973 se ha pasado al 2,7 por ciento en 1990 y al 5,4 por ciento en 1992 (3.600 millones de ecus sobre un Presupuesto total para este año de 66.500 millones de ecus). Si los Estados miembros deciden aprobar la propuesta de la Comisión sobre las perspectivas financieras de la Comunidad para los años 1993 a 1997 (el denominado «Paquete Delors II») se mantendría esta tendencia hasta alcanzar la cifra de 6.300 millones de ecus en acciones exteriores en el año 1997, es decir, el 7,2 por ciento del Presupuesto comunitario previsto para ese año.

No debe olvidarse además que a estas cifras se deben añadir los préstamos del Banco Europeo de Inversiones (BEI) y las contribuciones adicionales que, al margen del Presupuesto comunitario, efectúan los Estados miembros al Fondo Europeo de Desarrollo (FED). Baste citar el dato de que para este año de 1992 el FED dispone de un presupuesto de 1.650 millones de Ecus.

Es de sobra conocido que la participación en estos programas y acciones comunitarios por parte de las empresas y organizaciones no gubernamentales españolas ha sido hasta la fecha lamentablemente muy escasa. Sigue vigente aún el desafío de conseguir una mayor y más activa participación española en la cada vez más importante política comunitaria de cooperación al desarrollo.

Esta tendencia se acentúa tras la firma del Tratado de Maastricht. En efecto, el Tratado de la Unión Europea firmado en Maastricht el pasado 7 de febrero incorpora al Tratado de Roma un nuevo título, el XVII, sobre cooperación al desarrollo. La política de la Comunidad en este ámbito de la cooperación al desarrollo será complementaria de la que lleven a cabo los Estados miembros (art. 130 U). Ambos deberán coordinar sus políticas y concertar sus programas de ayuda; asimismo, podrán emprender acciones conjuntas (art. 130 X).

Los programas plurianuales y las acciones de cooperación al desarrollo serán decididos una vez que entre en vigor el Tratado por mayoría cualificada (y no por unanimidad como ha sido hasta ahora) en el marco de

la codecisión legislativa con el Parlamento Europeo establecida por el nuevo artículo 189 C.

Por otra parte, no debe olvidarse que con su incorporación en 1986 a la Comunidad Europea España tuvo que aceptar, por un lado, el acervo comunitario en materia de cooperación al desarrollo (desequilibrado en favor de zonas geográficas con las que España apenas había mantenido relaciones de cooperación pero que también abrió un nuevo horizonte en estas relaciones) y, por otro, el objetivo de intentar conseguir a medio y largo plazo un mayor reequilibrio de esta política comunitaria de cooperación.

Este doble esfuerzo, en el que hemos conseguido importantes logros pero en el que aún seguimos empeñados, cobra una nueva dimensión con la firma del Tratado de Maastricht. Su puesta en vigor debería contribuir a una racionalización de las políticas de desarrollo, a una mayor coherencia con las demás políticas comunitarias y a una mejor coordinación con otros donantes internacionales.

Si el peso político de la Comunidad en la escena internacional ha sido hasta hoy muy reducido en relación con su importancia económica, el nuevo Tratado de la Unión Europea debería permitirnos —respetando y asumiendo los intereses geopolíticos esenciales de cada Estado miembro y sus vínculos históricos, económicos y culturales con terceros países— aumentar la influencia colectiva de la Comunidad y su contribución a la reducción de los desequilibrios entre el Norte y el Sur. Para ello será necesario definir a escala comunitaria un conjunto de objetivos y acciones comunes sobre los que ir construyendo una evolución progresiva, concertada y coherente de la política comunitaria y de los Estados miembros en el ámbito de la cooperación al desarrollo.

La decidida y activa participación de la sociedad española en este esfuerzo colectivo no debería reportarnos, a la Comunidad y a España, más que ventajas. Para ello es necesario un mejor conocimiento e información sobre los textos e instrumentos comunitarios de cooperación al desarrollo.

### 3. Política Española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo: Problemática actual y Orientaciones futuras

El Gobierno, por acuerdo en Consejo de Ministros de 18 de diciembre de 1987, aprobó las líneas directrices de la política española para la cooperación al desarrollo. A través de distintas comparecencias del Ministro de Asuntos Exteriores y de otras autoridades ante el Pleno del Congreso de los Diputados, ante su Comisión de Asuntos Exteriores y ante esta misma Ponencia, se conoce la orientación general de la política gubernamental en la materia, a partir de su problemática actual. De todo ello damos cuenta a continuación.

El Acuerdo del Consejo de Ministros de diciembre de 1987 por el se aprobaron las Líneas Directrices de la Política Española para la Cooperación al Desarrollo es-

tablece los principios rectores, objetivos, fines, medios e instrumentos de nuestra cooperación internacional para el desarrollo.

#### — Principios Rectores

Los Principios Rectores contenidos en dicho Acuerdo se basan en la aceptación del principio de «responsabilidad solidaria». Se afirma que la cooperación española para el desarrollo responde a un deber ético de solidaridad, y que las prioridades de la ayuda española al desarrollo deberán orientarse hacia la atención de las necesidades humanas básicas y el crecimiento económico en los países en desarrollo; la mejora de la redistribución de la renta; la extensión cultural; el desarrollo institucional democrático y la justicia social.

#### — Objetivos estratégicos

Junto a estos Principios Rectores se señalan además como objetivos estratégicos básicos de la Cooperación española al Desarrollo: el apoyo al crecimiento económico autosostenido y aut centrado en los países en desarrollo (lo que supone vincular de manera fundamental los esfuerzos de la cooperación a los problemas de la transformación de la estructura productiva interna en esos países); la mejora a medio y largo plazo de las relaciones económicas entre España y los países en desarrollo (lo que equivale a señalar que de la cooperación para el desarrollo pueden derivarse relaciones de cooperación económica beneficiosa para ambos); la potenciación de las relaciones exteriores de España y el fomento de la cultura hispánica en el mundo.

Como objetivos de carácter general se señalan también los relativos a:

a) Recursos. España reconoce y asume el objetivo de Naciones Unidas de destinar el 0,7% del PIB para ayuda oficial al desarrollo, considerando como meta posible en esa línea el avanzar hacia la media que dedican actualmente a la AOD los países del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE.

b) Organización. Se señala asimismo la necesidad de mantener la unidad de acción en el exterior, esforzándose en evitar por todos los medios una excesiva burocratización de la actividad de la cooperación.

c) Sensibilización. Un objetivo fundamental es el logro de la mayor sensibilización y participación del conjunto de la sociedad en los temas y tareas de la cooperación para el desarrollo y la solidaridad internacional, razón por la cual se lleva a cabo un impulso importante de las actividades de las organizaciones no gubernamentales (ONG) de desarrollo.

d) Gastos. Considerando el nivel de desarrollo de España, la cooperación al desarrollo debe comportar la utilización de personal y bienes de equipo españoles junto con los de los países receptores de la ayuda. En términos globales y con carácter orientativo, la AOD bilateral deberá estar constituida mayoritariamente por

bienes y servicios españoles o por retribuciones a personal de nacionalidad española.

e) Canalización de la ayuda. Se intenta mantener un equilibrio entre las vías multilateral y bilateral de cooperación al desarrollo, aunque en una primera fase los incrementos presupuestarios deben dar prioridad a las acciones bilaterales hasta asegurar una implantación mínima suficiente y la existencia de una estructura exterior que garantice los adecuados retornos por las contribuciones españolas a los organismos multilaterales. Ello sin perjuicio del cumplimiento de los compromisos multilaterales y la consolidación de la participación de España en los distintos foros internacionales.

f) Integración regional. La cooperación española al desarrollo debe prestar su decidido apoyo a los procesos de integración regional en los países en desarrollo, máxime ante la creciente regionalización y globalización de la economía internacional.

g) Asimismo, España debe colaborar con las diferentes instancias europeas en el impulso del diálogo Norte-Sur, en la certeza de que ello facilitará el logro de los objetivos básicos de la cooperación internacional para el desarrollo.

La cooperación española cuenta con una experiencia mucho más reducida que la de los países de nuestro entorno y, de hecho, los datos que permiten alguna comparación de interés se limitan, apenas, a los años 1989, 1990 y 1991, aunque para este último no se dispone aún de datos finales publicados por la OCDE.

Como se señaló con anterioridad, durante los tres últimos años la AOD española ha crecido desde el 0,14 al 0,16 y al 0,20% del PNB. Para 1992 este porcentaje puede subir aún dos céntesimas, con lo que aún sin cumplir el objetivo de situarnos en la media de los países del CAD, el crecimiento experimentado ha sido notable. Aproximadamente un tercio de la AOD española se canaliza a través de organismos multilaterales, cifra que no presenta grandes diferencias con respecto a la media del CAD, aunque haya países, como EE.UU. y en menor medida Japón, que otorgan mucha más importancia a su ayuda bilateral.

Como puede apreciarse en el cuadro n.º 8, el 42,13% de la AOD española de 1990 se concentró en créditos FAD, cifra que proporcionalmente supera la relativa a la mayoría de países del CAD. También fueron significativas las aportaciones a la CE (23,79%), mientras que la cooperación técnica apenas superó el 16% del total de la AOD (98,5 mil millones de pesetas en 1990). Si nos limitamos al análisis de la AOD bilateral, el peso relativo de los créditos FAD es aún mayor (64% del total), frente a un 32% ejecutado mediante proyectos y programas y casi un 4% canalizado mediante cooperación descentralizada.

No obstante, la diferencia más visible con respecto a los países de nuestro entorno se refiere al destino geográfico de nuestra AOD. Así, Iberoamérica recibió, en 1990, el 27,9% del total de la ayuda española, seguida de Asia y Oceanía (24,28%), Africa (20,26%), países ára-

bes e Israel (15,72%) y otros destinos sin adscripción geográfica (11,85%).

De hecho, la lista de los 15 principales destinatarios de la cooperación española, a diferencia de la anteriormente referida para los países del CAD, incluye 5 países latinoamericanos (México, Cuba, Bolivia, Nicaragua y Argentina), 7 africanos (Argelia, Marruecos, Guinea Ecuatorial, Camerún, Mozambique, Angola y Somalia) y 3 asiáticos (China, India e Indonesia).

El Gobierno, a través de comparecencias en el Congreso y documentos que ha remitido a esta Ponencia, comienza a desarrollar los nuevos principios de actuación de la política de ayuda al desarrollo, y que son los siguientes:

1. Concentración geográfica y temática de la cooperación.
2. Prioridad humanitaria de la cooperación no reembolsable: atención a los países más desfavorecidos y, dentro de ellos, a los grupos más vulnerables y con mayores necesidades; por otra parte, esta prioridad también debe traducirse en un enfoque de «desarrollo humano».
3. Reforzamiento de los objetivos generales de la política exterior española.
4. Sobriedad en el gasto: utilización parsimoniosa de los medios adecuados para conseguir unos objetivos fijados con claridad y, de ser posible, cuantificados. Especial atención debe dedicarse a los gastos de personal y viajes, cuya proporción sobre los gastos generales es ya en estos momentos excesiva.
5. Precisión en la planificación, rigor en el seguimiento y la evaluación para conseguir una gestión transparente que pueda ser presentada con garantías al Congreso y a la opinión pública.

Algunos de ellos merecen una explicación:

#### Concentración geográfica:

Clasificar los países en «prioritarios» (A1) y «de cooperación» (A2). Podría haber unos cinco países A1 en Iberoamérica, dos en el Instituto de Cooperación para el Desarrollo (ICD) (más Guinea) y dos en el Instituto de Cooperación con el Mundo Árabe (ICMA). En cuanto a los A2, podrían ser diez, cinco y cinco respectivamente. La cooperación se concentraría en los A1, con acciones más puntuales en los A2. No se podrían programar proyectos de cooperación en un país no incluido en esta clasificación, de no ser de forma excepcional sometida a la aprobación del Secretario de Estado.

Hay que señalar que esta clasificación se refiere tan sólo a la cooperación no reembolsable que efectúa la Agencia Española de Cooperación Iberoamericana (AECI). El sistema de Tratados y créditos FAD cubre

otros muchos países que, por tanto, no puede decirse que queden sin cobertura de la cooperación española. Por ese mismo motivo, se recomienda fijar como países prioritarios los más desfavorecidos de cada región, buscando ser coherentes con las directrices 2.<sup>a</sup> y 3.<sup>a</sup> (por ejemplo, Nicaragua, país pobre, importante en nuestra política exterior regional, e inmerso en un proceso de democratización, pacificación y ajuste económico).

#### Concentración temática:

Los dos sectores prioritarios de la acción española podrían ser:

1. Formación de recursos humanos y educación básica.
2. Atención de salud primaria.

Los proyectos fuera de estos sectores tendrían carácter excepcional. El enfoque preciso de la acción sectorial vendría determinado por las restantes prioridades, especialmente la 2.<sup>a</sup> y la 3.<sup>a</sup>, por ejemplo:

1. Prioridad en el diseño de proyectos al reforzamiento de la capacidad institucional.
2. Prioridad en el diseño de todo proyecto a los aspectos que favorezcan la condición de la mujer en materia de empleo, educación y salud.
3. Prioridad para proyectos que tengan entre sus beneficiarios a comunidades indígenas y poblaciones refugiadas/desplazadas en proceso de retorno.

#### Corolario de la concentración:

El resultado lógico debe ser una presencia fuerte de nuestra cooperación en los países prioritarios y, dentro de los mismos, unos proyectos de cierta envergadura, desde luego con unas dimensiones medias bastante mayores que las actuales. Ello permitirá dedicar mayor atención a la planificación por países, elección y diseño de los proyectos, como se recomienda en el siguiente capítulo.

#### Planificación, programación y control del gasto:

Se debe clarificar el proceso de toma de decisiones de gasto en la AECI, mediante el establecimiento de una línea jerárquica que delimite con precisión las responsabilidades. Por ejemplo:

1. Prioridades geográficas y sectoriales con validez plurianual establecidas por la Secretaría del Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), incluidas en el PACI y aprobadas en Consejo de Ministros (posiblemente también en las Cortes Generales).
2. Planes de actuación plurianual en los países prioritarios.
3. Sobre el Presupuesto estimado para el año en-

trante, el SECIPI da su aprobación previa a la distribución del gasto por instrumentos y áreas geográficas propuesta por la AECI.

4. Sobre estas bases, el director general correspondiente cuenta con un mandato preciso para la Comisión Mixta: conoce el presupuesto aproximado con el que se contará para ese país y el tipo de proyectos que interesa negociar. Incluso sería posible antes de la propia Comisión identificar previamente esos proyectos por medio de los técnicos del Instituto.

5. Los proyectos seleccionados deberían ser diseñados con unos objetivos cuantificados y prestando especial atención a los medios financieros, técnicos y materiales que requerirá su ejecución. En principio se debe imputar a cada proyecto todos los costes que genere, con inclusión de los de diseño, gestión y seguimiento, para llegar a un coste total realista. El presupuesto de cada Instituto debe ajustarse al máximo a la suma de estos costes totales estimados de los proyectos. La meta ideal debería ser no programar más proyectos que aquellos para los que se tiene seguridad que habrá dinero, ni gastar dinero en otra cosa que en proyectos programados. Cualquier gasto no incluido en un proyecto debería ser tratado como excepcional y consultado con la superioridad. Igualmente, si un proyecto genera costes mayores que los calculados ello debe ser motivo de especial atención en el control presupuestario de final de año.

6. Una vez diseñados los proyectos, se someten a la aprobación del Presidente de la AECI y, finalmente, a la del SECIPI, que revisará toda la programación del año entrante.

7. Establecidas unas prioridades plurianuales y aprobada la programación concreta para el año entrante, se revisarán los gastos estimados de personal, viajes e infraestructura; se pondrán en relación con aquéllas y se tomarán las decisiones necesarias para eliminar las incongruencias actuales, incluyendo la fijación de criterios contables. Cualquier decisión que implique un gasto adicional en estas áreas tendría que ser justificada con arreglo a los planes de actuación y consultada a la superioridad.

8. Sería conveniente centralizar las consultas para gastos no programados: gastos en países o sectores no prioritarios, gastos marginales a un proyecto, compromisos adquiridos en viajes o visitas, ayudas discrecionales, etc. Tales gastos no programados serían considerados excepcionales y tratados restrictivamente; se aprobaría sólo los que se justifiquen por su especialísimo interés. Su centralización permitirá conocer sus dimensiones reales a fin de año y facilitará su control por el Presidente de la AECI y el SECIPI.

9. Cada departamento debe realizar un control presupuestario mínimo a lo largo de todo el año, y podrá dar cuenta en todo instante de los gastos que tiene programados, los ya ejecutados y el remanente. A final de año tal control debe traducirse en un breve informe de ejecución presupuestaria.

10. Una vez cumplidos estos requisitos mínimos de

planificación, será posible establecer los sistemas concretos de seguimiento de proyectos y evaluación de nuestra acción de cooperación. Es conveniente por razones de tiempo dejar para fecha posterior el debate sobre este tema.

11. Sin querer adentrarse en el terreno de la organización interna, parece coherente con todo lo anterior el que dentro de los Institutos haya áreas de responsabilidad bien delimitadas, incluso desde los escalones inferiores. Se puede contemplar una organización geográfica por país o por proyectos, o una mezcla de ambas. Lo importante es que el resultado sea una identificación precisa de los responsables de cada programa. Ello permitiría además identificar con más claridad la distribución de gastos de personal en relación a los fondos gestionados.

### III. Una nueva Política Española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo

#### 1. Características Generales

##### 1.1. Principios básicos

1. La Nación española proclamó a través de la Constitución su voluntad de colaborar en el fortalecimiento de unas relaciones pacíficas y de eficaz cooperación entre todos los pueblos de la tierra.

2. En el conjunto de su política exterior el Estado español asume, entre otras, la responsabilidad de cooperar con otras naciones en favor del desarrollo integral de las mismas.

3. El desarrollo significa mejorar las condiciones de vida del conjunto de la población, mayores cotas de libertad, un mejor reparto de los frutos del crecimiento, la mejora a la seguridad individual y colectiva, y el acceso asegurado a los servicios sanitarios, educativos y culturales.

4. España respeta la capacidad de cada pueblo para determinar el modo de impulsar su propio desarrollo; pero España puede y debe manifestar su propia concepción del proceso hacia el desarrollo al diseñar y aplicar las ayudas que conceda, y exige de los países beneficiarios la utilización convenida para éstas, así como un compromiso firme y efectivo por parte del Estado ayudado en favor de la democracia y en el respeto de los derechos humanos.

5. La política española de cooperación y ayuda al desarrollo, como integrante destacado de nuestra política exterior, sirve a los grandes objetivos de ésta.

6. Una política de cooperación al desarrollo, además, debe estructurarse en torno a un consenso nacional y social básico. De una parte, esa política detrae recursos relativamente importantes del producto nacional. Recursos cuya contrapartida no es tangible ni cuantificable de manera inmediata —a veces, en los casos en que se pretenda acudir a la cobertura de necesidades primarias o urgentes, el efecto nunca será mate-

rial—, necesitan para su empleo, y empleo adecuado, el asentimiento amplio y expreso, que sólo puede provenir de una voluntad explicativa, informativa y, en consecuencia, motivadora. De otra, la política de cooperación no podría ser aplicada y entendida en todas sus implicaciones si dependiera en exclusiva de los recursos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado. Por el contrario, y dado el consenso social del que depende y que al mismo tiempo origina, la política española de cooperación al desarrollo debe seguir contando, de manera cada vez más significativa, con los proyectos y las iniciativas que proceden de sectores no estatales —de fuente propiamente privada o de instituciones intermedias—. La política española en ese sector, en consecuencia, deberá contener la resultante de esa multiplicidad de esfuerzos y recursos —estatales, intermedios, privados— en la convicción de que todos son necesarios y provechosos. En el entendimiento también de la necesidad del impulso y/o de la coordinación ejercidos por el Gobierno de la Nación para facilitar un empleo racional de los medios disponibles y un rendimiento satisfactorio de los mismos.

## 1.2. Objetivos

7. La política española de cooperación y ayuda al desarrollo, expresión de la solidaridad de nuestra sociedad con otros pueblos, se propone contribuir al desarrollo integral y humano de los PVD, mediante acciones que sirvan a los siguientes objetivos:

a) Apoyo a estos países en la consecución de un crecimiento sostenido y basado en su propio desarrollo, en el marco del respeto a la democracia y a los derechos humanos.

b) Contribuir a la seguridad, a la paz y a la estabilidad.

c) Potenciar las relaciones exteriores de España, facilitando los intercambios fructíferos con otros pueblos, la presencia política de nuestro país en el mundo y el conocimiento de nuestra experiencia colectiva en democracia, la expansión de la cultura hispánica en el mundo y la proyección internacional de nuestra economía.

8. El crecimiento económico sostenido de los PVD requiere, como base de partida en la mayoría de los casos, la potenciación de sus recursos humanos, la reforma del aparato estatal y el saneamiento de la economía. En consecuencia, estos cometidos intermedios se convierten, también, en objetivos de una política de ayuda al desarrollo.

9. España concederá atención prioritaria a la formación profesional de las poblaciones ayudadas, en los campos y especialidades que más convengan al desarrollo de sus países y mejor contribuyan a la fijación de la población en las localidades de origen. La formación se impartirá preferentemente en el propio país, sal-

vo que las características de la misma aconsejen su prestación en España.

10. En la reforma del aparato estatal una orientación prioritaria será la de su descentralización, con ayuda al fortalecimiento del papel de las Administraciones locales. Particular interés reviste la reorganización de la Administración de Justicia y las correspondientes instancias de reclamación de los ciudadanos y de amparo en sus derechos. Se apoyarán, además, los programas de simplificación administrativa, de formación y motivación de los funcionarios y de transparencia de la gestión pública. Se dedicará atención a la protección y actualización del patrimonio jurídico tradicional hispano, a las tareas de armonización jurídica en ámbitos regionales con vocación integradora y a la formación de juristas.

11. En lo que respecta al saneamiento de la economía, un problema principal a abordar es el de la deuda externa. No puede haber política eficaz de cooperación hacia un país sin dar tratamiento adecuado al problema de su deuda. El Congreso de los Diputados apoya la iniciativa de convocar una Conferencia Internacional sobre la deuda, donde se analice la eliminación de las causas del endeudamiento, se ofrezcan nuevas fuentes de financiación con intereses limitados y se acuerden programas sociales complementarios para hacer soportable a las poblaciones la operación de liquidación de la deuda.

12. Ante el fracaso reconocido en algunos casos de las políticas de ajuste estructural hasta ahora aplicadas, los Estados y organizaciones internacionales acreedores deberán diseñar y aplicar otras que resulten asumibles por el cuerpo social de los Estados deudores, acompañándolas de efectivas medidas de desarrollo humano. Para valorar la idoneidad de estas nuevas políticas de ajuste se tendrá en cuenta, aparte de su capacidad de sanear las economías concernidas, su impacto ocupacional así como sus resultados sobre el efectivo nivel de riqueza y bienestar de las poblaciones.

13. Como regla general, los procesos de integración regional deben beneficiar a los países que la emprenden y facilitar su incorporación a los circuitos económicos internacionales. La experiencia comunitaria europea, y especialmente la de países —como España— de renta inferior a la media regional, puede resultar muy útil a la hora de emprender iniciativas integradoras en áreas menos desarrolladas del mundo.

14. En cuanto al antes referido objetivo de respeto a la democracia y a los derechos humanos, algunas precisiones resultan oportunas. En el análisis del nivel de democracia de un determinado país debe repararse tanto en la situación alcanzada en cada momento como en la constatación de la existencia de un proceso para mejorarla. La dinámica hacia la democratización, y el firme compromiso de impulsarla, constituyen datos a valorar positivamente. En cualquier caso, constituyen requisitos mínimos el respeto a las libertades fundamentales de expresión, de movimiento y de asociación, la igualdad de los ciudadanos ante la ley, la libertad de



prensa y el pluralismo de expresión política, y sobre todo el principio de separación de los poderes del Estado, así como una forma de elección de los gobernantes que sitúe a ésta ante la obligación de responder frente a los ciudadanos y permita la alternancia en el ejercicio del poder.

15. La cooperación para el desarrollo no es neutral ni indiferente ante el nivel de democracia de un país, y debe actuar con una permanente referencia a la ya conocida «cláusula democrática». El grado y la intensidad de la cooperación con los países receptores de la misma vendrán condicionados por el respeto a esas normas básicas de comportamiento democrático y por la voluntad política manifestada de profundizarlas y mejorarlas.

16. Un importante, imprescindible, elemento adicional debe ser tenido en cuenta: los criterios sustanciales con los cuales y para los cuales se coopera. Quedaron al principio señalados: una concepción de la paz y la estabilidad basada en el respeto a los derechos humanos, la representación democrática y el funcionamiento equilibrado y justo del sistema económico. En esa perspectiva, que la experiencia demuestra basada en criterios éticos y en normas elementales de eficacia funcional, la cooperación para el desarrollo no es neutral ni indiferente y debe actuar con una permanente referencia a la ya conocida por «cláusula democrática». El grado y la intensidad de la cooperación con los países receptores de la misma vendrán condicionados por el respeto a esas normas básicas de comportamiento y por la voluntad política desarrollada para profundizar en los mismos. La «cláusula democrática», por consiguiente, no debe entenderse como requisito previo inexcusable o como demanda absoluta de una perfecta y preexistente democracia, dado que es posible que en esos términos no existiera margen para la cooperación con los que actualmente la necesiten. Pero sí como una regla que facilite elementos razonables y posibles de juicio: la cooperación no se realiza con los países bajo régimen dictatorial —y son claros los rasgos que caracterizan a los tales—, el principio no debe admitir derogaciones, salvo para lo que se refiere a la ayuda humanitaria o de urgencia. España no debe nunca caer en la tentación de cerrar los ojos ante situaciones dictatoriales de cualquier signo porque sus protagonistas hablen español; y, por el contrario, España cooperará con países dotados de regímenes políticos en donde la forma democrática otorgue un mínimo de garantías representativas y en los que, de palabra y de hecho, se respeten los derechos humanos básicos. La cooperación española, como ya lo hace la europea y como será obligatorio desde el momento de la entrada en vigor del Tratado sobre la Unión Europea firmado en Maastricht el 7 de febrero de 1992 (art. 130 U.2: «La política de la Comunidad en este ámbito contribuirá al objetivo general de desarrollo y consolidación de la democracia y del Estado de Derecho, así como al objetivo de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales»), concebirá su acción no sólo

como constatación de la existencia de ese elemental «modicum» democrático, sino también como instrumento para exigirlo donde no exista y para profundizarlo allí donde ya se produce. La política española de cooperación al desarrollo, pues, utilizará también como un instrumento el fomento democrático. No podrá ser calificada como arma para la injerencia en asuntos internos de otros países. Pero tampoco como elemento pasivo e inerte ante una situación internacional que exige la relativización de ciertos principios —como el de la no intervención— y la puesta de relieve de otros —como el del respeto a los derechos elementales de la persona—. Por ello no tiene sentido afirmar que la cooperación al desarrollo respetará la no injerencia en los asuntos internos.

17. La política de cooperación, como ya se ha dicho, debe servir al objetivo de la seguridad, la paz y la estabilidad. Dentro de una concepción más amplia de seguridad que la habitual, consecuencia del nuevo modo de pensar que se impone después de la caída de los bloques y la emergencia de nuevos antagonismos reales o potenciales.

18. Se trata de una concepción que valora positivamente para la seguridad la integración de las poblaciones en su entorno geográfico tradicional, al encontrar allí puestos de trabajo dignamente retribuidos y condiciones de vida satisfactorios.

19. Las políticas de ayuda deben también ser diseñadas en atención a su capacidad de creación de empleo, y de fijación de la población asistida en su entorno tradicional en condiciones de vida dignas. La justa distribución de los beneficios derivados del desarrollo entre todos los ciudadanos, y un clima de diálogo social libre y eficaz, resultan condiciones adicionales de cualquier programa de ayuda. De esta forma la política de cooperación sirve a la doble finalidad del interés de las poblaciones ayudadas y del mantenimiento de la estabilidad y la seguridad de la zona.

20. Esta orientación de nuestra política de cooperación debe reforzarse especialmente en aquellas áreas donde el escalón diferencial de desarrollo entre países colindantes haga previsible el incremento de los flujos migratorios. La ayuda a estas zonas de fricción se emplazará en un nuevo y más intenso concepto de vecindad, donde la complementariedad sea la regla y la cooperación se intensifique. Podrá, además, dispensarse auxilios especiales al país vecino, para que a su vez reciban tratamiento adecuado los potenciales flujos migratorios de otros países en vías de desarrollo colindantes con el auxiliado.

### 1.3. Criterios

21. Constituye política de cooperación al desarrollo la que arbitra medios materiales y humanos para facilitar a terceros países en vías de desarrollo la consecución de mejores cotas de bienestar, con vistas a obtener en un futuro más o menos lejano un

funcionamiento razonablemente eficiente del respectivo sistema económico y social. Por ello, y en aplicación de los criterios al respecto mantenidos por los organismos y agencias internacionales, no se incluirá en el concepto de tal política y, en consecuencia, no recibirá el correspondiente trato de favor la relación cultural u otra con países desarrollados o la de índole estrictamente comercial con los desarrollados o con los que no lo son. Constituye propiamente política de cooperación para el desarrollo la que, teniendo en cuenta los criterios antes referidos, se practica en términos de gratuidad parcial o sobre la base de créditos otorgados a tipos preferenciales —los procedentes del FAD en el caso español— y para finalidades previamente descritas como propias para favorecer el desarrollo. En ningún caso, por ejemplo, se justificaría la concesión de créditos FAD para la adquisición de armas. La ayuda humanitaria o de emergencia, que debe siempre recibir un trato individualizado, puede ser también computada dentro de los recursos genéricamente adscritos a la política de cooperación para el desarrollo. Esta política, a todos los efectos, no puede ser simplificada ni resumida ni entendida como bienintencionada actividad de beneficencia a través de la cual se canalizan los excedentes y se tranquilizan las malas conciencias de las sociedades prósperas. Esa política contiene elementos múltiples para permitir el juicio sobre su eficacia, desde el impacto positivo o negativo experimentado en la evolución de las sociedades receptoras hasta la cuantificación de los retornos en donde pueda haberlos, pasando por la presencia de empresas, personal y capital español en la realización de los correspondientes proyectos.

22. Las Naciones Unidas establecieron el 0,7% del PIB de un país industrializado como objetivo ideal a alcanzar en la cifra que debería dedicarse a la cooperación para el desarrollo. Los países que acceden al Comité para Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE lo hacen cuando su Presupuesto respectivo llega al 0,35% del PIB. España, que desde hace poco tiempo es miembro del CAD y cuya admisión en el mismo se produjo en circunstancias positivas pero excepcionales, no se sitúa todavía en el porcentaje fijado por el Comité de la OCDE. Lejano por tanto se encuentra el objetivo marcado por la ONU, a pesar de los incrementos pequeños pero constantes experimentados en el curso de los últimos años. La política española debería establecer en este punto un calendario claro y preciso de metas: el 0,35% para el año 1995 y el 0,7% para el año 2000. Naturalmente esos incrementos, que deberían justificarse en el interés nacional y compararse con países que en nuestro propio entorno alcanzan, e incluso superan, dicha cifra, deben ir acompañados del refuerzo correspondiente para todas las actividades desarrolladas en ese terreno: mejor y más amplia información, participación acrecentada de empresas y sectores económicos españoles, incluidos los dedicados a consultoría, racionalización e incremento de los retornos, reducción de gastos públicos en los costes fijos de gestión de la

cooperación, mejora de las condiciones en que trabajan los cooperantes, etc.

23. Un defecto a corregir progresivamente en nuestra ayuda oficial al desarrollo es el de la descompensación entre la cooperación bilateral y la multilateral. En este sentido, deberá crecer la participación porcentual de la primera respecto de la segunda, para alcanzar equilibrios similares a los de los países de nuestro entorno.

24. Existe un límite cuantitativo inferior del total de la ayuda a un determinado país. La intervención, si no es adecuada en términos cuantitativos para un concreto destinatario, por no sobrepasar determinado umbral de eficacia, debería eliminarse.

25. La cooperación, para ser válida, debe ser también capaz de servir de catalizador de las relaciones económicas en términos de mercado. Pero la política de apoyo a la penetración comercial y a las inversiones en el extranjero debe ser una cosa bien diferente de la de cooperación. Por ello, no debe tratarse de incluir dentro de la AOD lo que en realidad responda exclusivamente a la lógica comercial; por otro lado, todo lo incluido dentro de la AOD debe ajustarse a los mismos principios, objetivos y criterios.

26. En la óptica de la administración pública nacional debería tenerse muy presente la distinción elemental entre cooperación humanitaria y urgente, la dedicada a favorecer el desarrollo y la que tiene su base en los créditos preferenciales del FAD —todo lo cual constituyen aspectos diferentes y sustantivos de la cooperación para el desarrollo— y el resto de los capítulos que encierran otras cooperaciones. Tanto en la estructura administrativa correspondiente como en la presentación y rendición de las cuentas públicas anuales, debería quedar reflejada sin posibles confusiones esa distinción elemental.

27. El carácter limitado de los recursos destinables a la AOD, y la diversidad de situaciones y de niveles de gravedad en los países en vías de desarrollo, imponen el establecimiento de prioridades en la adjudicación de las ayudas.

28. Debe la cooperación para el desarrollo realizarse en torno a una doble prioridad: una geográfica, definida por los países que de manera preferente serán objeto de la cooperación española, y otra temática, representada por los sectores objeto de la actividad cooperadora. En ambos casos serán también los objetivos genéricos de la política exterior española los que habrán de ser tenidos en cuenta y aplicados en una doble vertiente: la bilateral y la multilateral (sobre todo la que procede de la Comunidad Europea).

29. España mantiene la tendencia de sus prioridades geográficas en la distribución de la ayuda al desarrollo, que se concretará en los siguientes porcentajes:

a) Iberoamérica .....	45%
b) Países del Magreb .....	30%
c) Guinea Ecuatorial .....	15%
d) Otros países .....	10%



30. España seguirá apoyando a los países necesitados del Este europeo, tanto a través del Grupo de los 24 como por medio de las acciones comunitarias establecidas al efecto.

31. Desde un punto de vista temático o sectorial la cooperación española incidirá en alguno de los siguientes campos:

A) Area de recursos humanos:

- a) Educación. Formación profesional.
- b) Salud.
- c) Situaciones extremas:

- extrema pobreza.
- sectores marginados (colectivos de desplazados, grupos étnicos, mujeres y niños).
- ayuda de emergencia.
- ayuda alimentaria.

B) Reforma del Estado.

C) Area económico-productiva:

- a) Agricultura, pesca y ganadería.
- b) Industria y energía.
- c) Equipamiento e infraestructura.
- d) Reforma de las estructuras productivas.

32. No resulta posible determinar las prioridades sectoriales para cualquier país ayudado, pues la diversidad de características de cada uno de ellos, o —al menos— las de cada uno de los grupos de países en que se les pueda clasificar hacen difícil el establecimiento de reglas fijas en un documento como este Informe. Sin embargo, por la utilidad que pudiera revestir como orientación futura, resulta oportuno recoger la experiencia de algún país próximo al respecto, que clasifica los países, recomienda los sectores prioritarios y los niveles de la ayuda, así como los instrumentos financieros y los sujetos operativos más adecuados en los siguientes términos:

A) Países muy pobres, sin estructura operativa para gestionar proyectos: sólo ayudas de base (alimentaria, sanitaria, red hidrológica, instrucción básica). Conviene sobre todo la ayuda multilateral. Cuando en estos países, además, existiera una situación por debajo de los mínimos de democracia antes descritos, las ayudas se harán llegar no a través de los respectivos Gobiernos, sino de ONG o de organizaciones internacionales.

B) Países con renta media-baja, carentes de una estructura administrativa que funcione adecuadamente: intervenciones más articuladas, dirigidas a reforzar desde abajo el tejido económico y social, y a establecer por la vía de la reforma administrativa instrumentos para el desarrollo futuro.

C) Países con renta media-baja, pero dotados de estructura administrativa: proyectos más ambiciosos de

desarrollo integrado o de industrialización de base, privilegiando la implantación de sistemas de transporte más eficientes y de proyectos agrícolas integrados.

D) Países con renta media-alta, con gobiernos democráticos o comprometidos en un proceso de democratización: operaciones de ayuda que hacen confluír el mutuo interés económico y ciertas características prestacionales de nuestra parte.

33. Otros criterios pueden aplicarse a la hora de determinar las características de la intervención:

a) Cuando el crecimiento económico es inferior al ritmo de crecimiento demográfico, la ayuda externa debe orientarse a sostener el ya bajo nivel de vida de la población (distribución directa de recursos a las personas necesitadas).

b) Aparte de las intervenciones directas del Estado, en los países de más baja renta intervendrán especialmente las ONG, mientras que la participación de las empresas será más frecuente en los de renta media.

34. Especialísima preferencia concedemos a la formación de recursos humanos, por lo que se exponen a continuación los principios básicos a los que responderá la cooperación educativa, cultural y técnica:

a) Dos zonas aparecen como objetivos inmediatos para las acciones de cooperación cultural, educativa y científica a realizar por España: Iberoamérica y el Magreb.

b) Deben reforzarse las oficinas de cooperación existentes en las Embajadas españolas en Iberoamérica y extenderse a los países del Magreb, como marco general para la actuación en los sectores cultural, educativo y técnico.

c) En relación con la cultura, las actividades de esta naturaleza deben plantearse en términos de cooperación para el desarrollo, con prioridad sobre las muestras de simple proyección de la imagen española, sin que ello suponga olvidar estas últimas.

d) La cooperación cultural debe ampliarse a círculos más extensos que aquellos que tradicionalmente la suscitan (departamentos español, hispanistas, etc.). Es necesario abrir el hispanismo para que supere el cuadro literario-lingüístico que le es más habitual. Interesan también hispanistas que sean artistas, científicos, banqueros, administradores, etc. Se intensificará la cooperación técnica en temas culturales, tales como gestores culturales expertos en preservación del patrimonio histórico.

e) España debería proyectar sobre todo cultura de vanguardia, ya que nuestro país se encuentra excelentemente situado en el mundo de la creación contemporánea. En este sentido debería fomentarse más la cooperación para la creación e interpretación artística.

f) Sería importante poner medios a disposición de los jóvenes creadores, facilitándoles «espacios de libertad» en los que puedan desarrollar un caudal creativo

que a veces no es fomentado en sus propios países, con frustración así de su vocación. Un creador nunca olvidará que pudo desarrollar su obra en momentos difíciles, gracias a España. La cooperación cultural es también la mejor arma entre fundamentalismos y ortodoxos de todo tipo.

g) Especial atención debería dedicarse a la cooperación en el campo audiovisual con la presencia española en la producción de vídeos culturales, educativos y científicos, reforzando nuestra presencia televisiva internacional con la emisión de telediarios españoles, retransmisiones deportivas, etc. También deberían fomentarse las coproducciones tanto en acciones bilaterales como multilaterales (presencia de España en acuerdos, tales como el recientemente firmado de coproducción cinematográfica latinoamericana).

h) Se contribuirá a fomentar acciones de cooperación cultural de contenido progresista: participación de la mujer, ecología y medioambiente, derechos humanos y democracia, etc.

i) En el campo educativo tendrán prioridad las acciones tendentes a la alfabetización y equipamientos básicos y a la formación.

j) Se fomentarán acciones de cooperación a través de escuelas-taller en sectores tales como el medio ambiente y el patrimonio histórico-artístico.

k) Se intensificarán los programas de capacitación de formadores.

l) Se incrementará el intercambio universitario y juvenil, mediante la selección previa de los sectores o carreras, a través de la formación de bancos de datos que aseguren una información precisa, habida cuenta de que de estos tramos de edad surgirán personas que a medio plazo detentarán las responsabilidades políticas, sociales, económicas o creativas de los países receptores.

m) Tanto los becarios como los cooperantes en general se seleccionarán no solamente con base a su currículum académico, sino también por la constancia de su trabajo, o compromisos en áreas de cooperación, o por su pertenencia a asociaciones o instituciones con capacidad para el desarrollo de la cooperación internacional.

n) En el campo de la ciencia y de la tecnología se fomentarán acciones de asistencia técnica y científica en conexión con el plan nacional de I+D y la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología y se reforzará la acción del CYTED+D.

o) Se acentuará la presencia española en aquellas acciones de cooperación multilateral con las que España está comprometida desde los distintos organismos internacionales: UNESCO, Comunidad Europea, Consejo de Europa, etc. Se intentará que algunos de los programas europeos de formación técnica o universitaria puedan extenderse al Magreb o Latinoamérica, como el caso de «Erasmus», procurando que desde España existan mecanismos adecuados, tales como el proyecto Uniber-Info o el Centro Eurolatinoamericano de la Juventud.

p) En la selección de las ONG se tendrá en consideración más que su carácter asistencial tradicional, la capacidad, preparación e idoneidad de sus estructuras para el desarrollo de una cooperación eficaz española, en el marco de la competitividad y de la cooperación europea.

q) La recientemente creada Comunidad Iberoamericana puede suponer un excelente marco para la realización de acciones de cooperación cultural, educativa y técnica que propicien una doble percepción de la misma hacia dentro (en el interior de los países) y hacia fuera (en Europa y Estados Unidos).

35. La aplicación de las ayudas al desarrollo debe responder, obviamente, a los objetivos y prioridades que se ha fijado el Estado español. Por ello consideramos legítimo que la efectividad de aquéllas se condicione al desarrollo de la parte del país beneficiario de acciones y comportamientos en relación con la democratización y el respeto de los derechos humanos, con el saneamiento de la economía, con la adopción de medidas sociales y de reparto de renta, con el cuidado del medio ambiente natural, así como con la correcta utilización de las ayudas mismas. El cumplimiento de las condiciones impuestas colocará al país ayudado en mejores condiciones para obtener otras en adelante; el incumplimiento supondrá la congelación de nuevos programas, la suspensión parcial de los ya aprobados o la suspensión total de la cooperación.

36. Conscientes de que en la mayoría de los países en vías de desarrollo el porcentaje del PNB en gastos militares es igual o superior a los gastos en salud o educación, u otros de carácter social, se propone establecer una reducción de la cooperación y ayuda al desarrollo a los países en que se dé la anterior descompensación, y directamente proporcional a la misma.

37. Para una mejora en la calidad de nuestra política de cooperación se precisa un más preciso conocimiento de la realidad política, económica y social de cada uno de los PVD que pudieran resultar beneficiarios de nuestra ayuda. Desde este punto de vista resulta urgente emprender acciones tendentes a perfeccionar y mejor orientar el trabajo de nuestras universidades, institutos de investigación y centros de estudios especializados en el sentido de un conocimiento actualizado y útil de aquellas realidades, reforzando la coordinación entre los mismos y la disponibilidad centralizada de sus trabajos.

38. En los términos actuales la cooperación para el desarrollo que España lleve a cabo no sólo debe constituir una parte significativa del conjunto de nuestra política exterior y de nuestra proyección internacional. Debe ser percibida además por los españoles como actividad que redunde directamente en el beneficio material y espiritual de nuestra comunidad. Para ello es necesario que se vea dotada adecuadamente de medios humanos y materiales y acompañada, además, por el impulso, la solvencia y el conocimiento que suelen acompañar a la transparencia y el control obtenidos por

el Ejecutivo ante el Congreso de los Diputados y el Senado.

39. Las Cortes Generales deben contar con información precisa y en el tiempo oportuno de todas las actividades relativas a la cooperación para el desarrollo. La política española de cooperación para el desarrollo será anualmente objeto de debate en la Comisión de Asuntos Exteriores del Congreso de los Diputados, con la presentación por el Gobierno del Plan Anual de Cooperación del ejercicio siguiente, a lo que seguirá el debate correspondiente. En otro momento y a lo largo del año el Gobierno informará a la Comisión del seguimiento de la aplicación del PACI ya ejecutado, del grado de cumplimiento de sus objetivos y de las mejoras que a la vista de los resultados conviniera introducir para el futuro. Es aconsejable que esta información diera lugar al oportuno debate.

#### 1.4. Marco institucional para la cooperación

40. El marco institucional estatal para la ejecución de la política de ayuda al desarrollo debe ser reforzado y mejorado. Para ello conviene adoptar una serie de medidas de organización administrativa, así como hacer aprobar un conjunto normativo adecuado al futuro modelo de cooperación española.

41. El órgano del Gobierno competente para dirigir y coordinar la política de cooperación debe disponer de suficiente rango, medios y atribuciones para garantizar la más perfecta sintonía de todos los agentes administrativos actuantes en el logro de los objetivos fijados. La totalidad de la AOD dependiente del Gobierno se someterá a la dirección y coordinación centralizada del órgano antecitado.

42. Por ello, el órgano del Gobierno competente para dirigir y coordinar la política de cooperación debe serlo también para administrar el Fondo de Ayuda al Desarrollo, para coordinar la presencia de España en los organismos internacionales relacionados con la ayuda al desarrollo y para elaborar los criterios de nuestro país acerca de la política comunitaria de desarrollo. Esta unidad de dirección, que ahora no se da, favorecería al conjunto de nuestra política de cooperación, incrementando sus niveles de eficacia y de economía.

43. Debe mejorarse la coordinación interna de la Administración del Estado en cuanto a las acciones de ayuda al desarrollo que despliegan los diferentes departamentos y oficinas actuantes.

44. La coordinación sobre el terreno, en cada país, la asegura el Embajador de España, asistido de la Oficina Técnica de Cooperación. Este modelo debe mantenerse, a cuyo efecto se implantará en todos los PVD donde haya actividad y se asegurará que ninguna de las acciones calificables como AOD española escapen de su dirección y control unificados.

45. La Oficina Técnica de Cooperación debe estar en condiciones de mantener al día la información correspondiente a la situación socioeconómica del PVD

correspondiente y a las necesidades de desarrollo por regiones y sectores. Debe conocer y poder valorar a los diferentes agentes o contrapartes locales capaces de cooperar con eficacia y seriedad con la AOD española, manteniendo una evaluación continuada de su solvencia y puntualidad. Le corresponde la identificación de posibles nuevos proyectos e iniciativas, el control de las diferentes fases de la ejecución, así como la primera valoración de los resultados. También tendrá la responsabilidad de valorar la capacidad local para asegurar la continuidad de los proyectos, una vez que la cooperación española concluya. La Oficina Técnica evaluará las necesidades de formación del personal español y —en su caso— del local para las tareas técnicas de ayuda al desarrollo. Debe preparar y mantener actualizado el mapa descriptivo del conjunto de la cooperación en un concreto PVD («programa-país»).

46. Las Comisiones Mixtas constituyen un útil lugar de encuentro entre las dos Administraciones (la española y la del país ayudado) para programar la cooperación, valorar sus resultados y mejorarla. Sus reuniones deben ir precedidas de una cuidada preparación técnica y diplomática que evite la improvisación y asegure acuerdos realistas y ulteriores acciones eficaces.

47. Un buen modelo para el encuadramiento globalizado de la cooperación con un determinado país lo constituye el texto de los Tratados Generales de Cooperación y Amistad firmados en los últimos años entre España y algunos países iberoamericanos (Argentina, Méjico, Venezuela, Chile y otros). Tanto por su estructura como por su contenido pueden servir de modelo, una vez salvadas las particularidades de cada caso, a otros lugares.

48. Conviene favorecer la estabilidad del personal al servicio de la cooperación. Un trabajo tan especializado obliga a retener la experiencia personal acumulada, por lo que convendría evitar al máximo la excesiva movilidad actual. Deberá mejorarse la preparación específica del personal diplomático llamado a intervenir en tareas de ayuda al desarrollo.

49. Los actuales Planes Anuales de Cooperación Internacional constituyen un instrumento muy útil para la programación de las ayudas, por lo que debe continuarse con ellos y mejorarlos. Tendrían que estar concluidos y en vigor al comienzo del ejercicio anual, establecer los objetivos y prioridades para ese año en cada país beneficiario, así como directrices de organización y ejecutivas para el conjunto de la Administración del Estado actuante en este área.

50. La modernización y potenciación del sistema español de ayuda al desarrollo requiere innovaciones importantes y algunas modificaciones —según los casos— en el marco normativo vigente. Con el rango normativo (legal o reglamentario) necesario para cada materia, deberían elaborarse y aprobarse disposiciones que regularan las cuestiones siguientes: estatuto del cooperante (condiciones contractuales tipo, derechos y obligaciones, protección social y familiar, formación,

etc.), régimen de los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo, tratamiento tributario de mecenazgo a favor de organizaciones o de acciones de ayuda al desarrollo, regulación de las ONG, bajo el criterio de establecer la mínima normativa, la estrictamente necesaria para facilitar la regularidad y transparencia de su actividad en relación con el Estado y con terceros, así como el resto de las cuestiones propuestas en este Informe y que requieran modificaciones del ordenamiento jurídico para su implantación o modificación.

## 2. Cooperación bilateral

La cooperación bilateral española debe responder a los objetivos fundamentales del desarrollo —ya descritos—, al interés nacional, y a la capacidad de integrarse con otros donantes —especialmente el resto de los comunitarios— en un todo coherente. Nuestra AOD bilateral se canaliza ya sea a través de programas y proyectos, ya a través de ayudas financieras del Fondo de Ayuda al Desarrollo (créditos FAD). A ellos nos referiremos a continuación, así como al resto de la ayuda bilateral oficial (la descentralizada) y a la no gubernamental.

### 2.1. Fondo de Ayuda al Desarrollo

51. Los créditos del FAD deberán dirigirse al logro de los objetivos generales de la cooperación que más arriba quedaron fijados, y seguir los criterios a los que allí nos referimos.

52. Los créditos FAD también constituyen indirectamente ayudas a nuestras exportaciones de bienes y servicios. Mas el interés comercial que por ello incorporan sirve principalmente a los grandes objetivos de la cooperación y persigue primordialmente la movilización de recursos y de agentes económicos (empresarios españoles) en la ayuda a otros pueblos necesitados.

53. Las prioridades geográficas y sectoriales del FAD coincidirán con las prioridades generales de nuestra política de cooperación. Siempre que resulten compatibles con los anteriores, otros criterios complementarios podrán ser tenidos en cuenta, como el de elegir preferentemente proyectos con mayor valor añadido, con mayor valor tecnológico y que utilicen además cofinanciación de origen multilateral, o el de elegir empresas con mayor vocación y tradición exportadora y mejor presencia en el país en cuestión.

54. Los empresarios españoles deberían mantener e incrementar su esfuerzo de participación en las operaciones financiadas por medio de FAD. La Administración debe favorecer esta participación, y asistir al empresario en las diversas fases de desarrollo y ejecución de las mismas.

### 2.2. Proyectos y programas

#### A) Diseño y características de los programas:

55. El diseño de los programas ideales a desarrollar y su selección para un concreto país deben responder a los objetivos de desarrollo que respecto del mismo nuestra cooperación considere prioritarios, debidamente armonizados en lo posible con los de la correspondiente contraparte.

56. Para proporcionar una visión integradora de toda la acción de cooperación en un determinado país, con reflejo de las acciones en curso, las programadas, así como las necesidades presentes y posibilidades futuras, se debe elaborar y mantener actualizado un «programa-país». Este programa recogerá también, a ser posible, la orientación de la cooperación de otros países en el lugar, y muy especialmente la del resto de los comunitarios, y la de la Comunidad como tal, con vistas a facilitar una eventual coordinación y para perfilar mejor la española.

57. La selección y diseño de los proyectos se realizará de forma participativa, a través de un diálogo político y técnico con la contraparte que dé entrada a los criterios de las poblaciones afectadas, evitando imponer modelos de planificación que resulten extraños y por ello no compatibles.

58. En la selección de los proyectos se tendrá en cuenta su capacidad para solucionar los problemas de subdesarrollo más acuciantes, su capacidad de identificación ulterior como financiado con la ayuda española, si es técnicamente correcto en su presentación y si puede ser ejecutado directamente por la Oficina Técnica de Cooperación con la colaboración de una contraparte. Los proyectos deben ser diseñados, además de forma que se movilice la participación de agentes locales.

59. En el diseño y selección de proyectos se valorará especialmente las repercusiones socio-políticas, junto a su capacidad de colaborar al desarrollo del país en cuestión.

60. Debe ponderarse la capacidad inversora del país ayudado cuando se programan grandes proyectos de desarrollo rural integrado que prevean acciones de la contraparte estatal. En todo caso, tales proyectos deben completarse con acciones puntuales, cuya más fácil e inmediata ejecución permitirá hacerlo realidad paulatinamente.

61. En la definición de los proyectos a medio plazo se introducirá la suficiente flexibilidad como para recibir y asumir los cambios sobrevenidos en la situación socioeconómica y en el estado de necesidades.

#### B) Aplicación: instrumentos y técnicas:

62. Se prefiere la participación directa en la ejecución de los proyectos a través de la Oficina Técnica de Cooperación, compartida en mayor o menor medida con la correspondiente contraparte.

63. En cualquier caso, la Oficina Técnica de Cooperación dirige la ejecución de los programas, con respecto a las condiciones pactadas con otros agentes. La Oficina, además, vigila el proceso de desarrollo de las acciones, su adecuación a lo programado, sus ritmos y la aplicación correcta de los fondos.

64. Debe reaccionarse frente a la tendencia a reducir la presencia de expertos españoles sobre el terreno. Por el contrario, su participación directa —junto a otros de la localidad, en su caso garantiza una más perfecta traslación de los criterios españoles en cada proyecto, facilita extraordinariamente su control y seguimiento y contribuye a acumular experiencia para ayudar en otros lugares o países.

65. Una atención especial debe ser consagrada precisamente a la definición del marco en que actúen los agentes de la cooperación sobre el terreno, los cooperantes. Sea cual sea su origen o motivación —pública o privada, laica o religiosa, lucrativa o altruista—, necesitan de un reconocimiento administrativo y legal que cubra las carencias hasta ahora sufridas. Aspectos como el de la ampliación del tiempo en que presten sus servicios —hasta ahora limitado por consideraciones laborales a períodos excesivamente cortos—, la cobertura razonable de sus necesidades económicas o sanitarias o similares, su preparación previa y acomodo posterior en la vida nacional, son, entre otros, aspectos que necesitan una regulación adecuada y específica. Es urgente la aprobación de una norma que considere y regularice las cuestiones relativas a la prestación sobre el terreno de las actividades de cooperación. Tal normativa, tras las correspondientes consultas entre los departamentos administrativos afectados y a la luz de la experiencia internacional comparada, podría también incluir la posibilidad de que las actividades desarrolladas en el extranjero en proyectos de cooperación puedan ser consideradas como prestación alternativa del servicio militar, manteniéndose por el momento la fórmula ya existente de incluir a la cooperación como una de las prestaciones sociales sustitutorias en el marco de la objeción de conciencia. Esta posibilidad, con todo, no debería concebirse ni admitirse en demérito o perjuicio de las obligaciones militares de los españoles, tal como ahora se encuentran legalmente definidas.

66. Deberá procederse en los próximos años a desarrollar un amplio programa de formación de cooperantes y técnicos en cooperación, para que pueda responderse al incremento de la demanda que se producirá por parte de nuestra cooperación bilateral, así como también para obtener una mayor cobertura de plazas de funcionarios de los organismos financieros y no financieros de la multilateral.

67. Es necesario establecer mecanismos eficaces de evaluación continuada y personalizada de cada cooperante, con base en la cual facilitar a los mejores posibilidades de continuidad y de capacidad de elección de plaza, ya sea en la organización central ya en la periférica (en los propios PVD).

#### C) Seguimiento, control y continuidad:

68. El director de cada proyecto lleva a cabo un permanente seguimiento de su ejecución, lo impulsa y reorienta ante desviaciones, y tiene al tanto de todo ello a la Oficina Técnica de Cooperación. Terminado el proyecto informa de sus resultados, los valora en cuanto a los efectos socioeconómicos y políticos producidos y los contrasta con los objetivos iniciales. La Oficina Técnica supervisa este trabajo, lo integra en la valoración general a nivel país, introduce las correcciones derivadas de la experiencia de ejecución y eleva los correspondientes informes a la estructura central de la cooperación española, a través del Embajador.

69. Cuando se trate de proyectos que por su naturaleza requieren una continuidad, la Oficina Técnica debe garantizarla después de concluida la fase de participación española; mediante la responsabilización de un agente local capacitado.

#### 2.3. Cooperación oficial descentralizada

70. Muy oportuno resultaría incrementar desde el Gobierno la colaboración con Comunidades Autónomas y Corporaciones locales en materia de ayuda al desarrollo, de tal manera que la acción de estas Administraciones se oriente al logro de los objetivos generales de la política española de cooperación.

#### 2.4. Cooperación a través de ONG

71. La Administración debe continuar brindando su apoyo a las ONG residentes en España y dedicadas a la ayuda al desarrollo. Las ONG que aspiren a obtener cualquier tipo de apoyo de la Administración española tendrán que inscribirse en el correspondiente registro.

72. Mediante las campañas adecuadas se intentará incrementar la sensibilización de la opinión pública para cooperar a través de las ONG. También continuará el apoyo estatal a través de medidas tributarias pertinentes.

73. La Administración debe proseguir en su política de cooperación a través de las ONG mediante la cofinanciación de proyectos, o las subvenciones a programas específicos de ayuda. La adjudicación de éstos se seguirá haciendo mediante concurso público de carácter anual, con aplicación de los principios de publicidad y concurrencia.

74. La relación entre la Administración y la ONG será objeto de un contrato de proyecto, cuando se hubiere acordado a favor de ésta una subvención o se hubiere establecido un compromiso de cofinanciación. Sin perjuicio de los efectos civiles o penales derivados del incumplimiento total o parcial, el contrato podrá establecer una serie de penalizaciones graduales que podrían llegar hasta la cancelación de la inscripción de la ONG en el registro correspondiente. También podrá

contratarse exclusivamente la ejecución por la ONG de un proyecto elaborado y financiado totalmente por la Administración.

75. Las acciones de las ONG de ayuda al desarrollo que se hubieren beneficiado de cofinanciación estatal o de subvenciones públicas deberán acomodarse al logro de los objetivos generales de la política española de cooperación, ofrecer la información relativa a la ejecución de los programas cofinanciados o subvencionados que le requiera la Oficina Técnica de Cooperación correspondiente y coordinarse con ella para cuanto redunde en beneficio de los proyectos programados.

### 3. Cooperación Multilateral

#### 3.1. Criterios españoles en relación con la política comunitaria de cooperación

76. España debe impulsar el desarrollo de una nueva política comunitaria de cooperación, a partir de los grandes objetivos definidos en el Tratado de la Unión (artículo 130 U). En el desarrollo de esta política deberán reequilibrarse las prioridades, con incremento de la atención hacia el subcontinente latinoamericano —por razones históricas indiscutibles y por su relación económica con Europa—, y hacia el Mediterráneo.

77. La política comunitaria de cooperación concederá apoyo político a la pacificación regional, se orientará también a la promoción y defensa del medio ambiente, facilitará la integración económica regional de los PVD y promoverá en su seno y en el marco del GATT una política comercial global que tenga en cuenta los intereses de los países en vías de desarrollo.

78. España debe utilizar al máximo las posibilidades de acción concertada con la Comunidad en materia de ayuda al desarrollo (acciones conjuntas, ejecución directa por España de acciones comunitarias, etc.), especialmente en los países mejor conocidos por nuestra cooperación y a los que consideramos prioritarios. La experiencia española en tales lugares favorecerá la acción de la Unión Europea.

79. Deberá abordarse con decisión el problema de la limitadísima participación de los empresarios españoles en los contratos derivados de los fondos y programas europeos de ayuda al desarrollo. Se debe incrementar la presencia de funcionarios españoles cualificados en las instancias comunitarias que programan y resuelven tales acciones, se impone hacer un seguimiento más estrecho y puntual de los concursos, y tendrá que favorecerse la actividad de consultores españoles que preparen las ofertas de nuestras empresas con antelación suficiente. Una acción concertada deberá desplegarse entre los directores del plan de internacionalización de la empresa española y los de la política española de cooperación. Dentro de la Representación Permanente de España ante la Comunidad se centralizará en la forma oportuna la información sobre los fondos y programas europeos de ayuda al desarrollo, y

sobre los concursos para contratación de obras o servicios.

#### 3.2. Criterios en relación con el resto de la cooperación multilateral

80. La descompensación tan marcada entre la cooperación bilateral española y su participación en la multilateral debe resolverse por una mayor presencia de las empresas españolas y otros agentes de la cooperación en los contratos incluidos en los programas de los organismos internacionales de ayuda al desarrollo a los que España contribuye con sus cuotas y aportaciones.

81. Para facilitar esta concurrencia podría crearse una unidad de información central de proyectos vinculada al organismo gubernamental de dirección de la política de cooperación. Esta unidad deberá contar con puntos de contacto en diversas partes del territorio nacional (especialmente las Cámaras de Comercio), con personal preparado que informe a las empresas de las posibilidades existentes en cada momento y las asesore sobre la correcta presentación de las ofertas.

82. Al propio tiempo se reforzaría la presencia institucional española en los Bancos de Desarrollo, procurando, además, incrementar el número de técnicos españoles encuadrados en su estructura. Todo este personal mantendría una vinculación directa con la unidad administrativa antedicha. Se promoverá la presencia de becarios españoles en estos organismos internacionales.

**Manuel Núñez Encabo**, Grupo Socialista; **Francisco Javier Rupérez Rubio**, Grupo Popular; **Luis Recoder i Miralles**, Grupo Catalán (CiU); **Ramón Espasa Oliver**, Grupo IU-IC y **Rafael Arias-Salgado Montalvo**, Grupo CDS.

#### Bibliografía

— Banco Mundial (1991): «Informe sobre el desarrollo económico mundial».

— Comisión de la CE (1990): «Orientaciones para la cooperación con los países en vías de desarrollo de América Latina y Asia», Bruselas, 11-6-90.

— CEPAL (1991): «El desarrollo sustentable: transformación productiva, equidad y medioambiente», Santiago de Chile.

— Información Comercial Española: «La cooperación internacional para el desarrollo», monográfico número 702, febrero 1992.

— ILPES (1992): «El vínculo Iberoamericano-Comunidad Europea», Madrid (VIII Conferencia de Ministros y Jefes de Planificación), marzo de 1992.

— Ministerio de Asuntos Exteriores (1992): «Trabajando para el futuro: la cooperación española», Madrid, 1992.

— OCDE (1991): «Coopération pour le développement», París, 1991.

— OCDE (1991): «The Aid Program in Spain», París, 1991.

— PNUD (1992): «Desarrollo humano», Colombia, 1992.

## ANEXO

### INICIATIVAS TRAMITADAS EN LA CAMARA SOBRE COOPERACION Y AYUDA AL DESARROLLO DURANTE LA III LEGISLATURA

#### a. Autorización de Convenios Internacionales

— Acuerdo para la creación de un fondo de contrapartida de ayuda alimentaria entre España y la República Popular de Mozambique, hecho en Maputo el 12 de junio de 1985 (número de expediente 110/22).

— Convenio sobre la ayuda alimentaria, hecho en Londres el 13 de marzo de 1986 (número de expediente 110/48).

— Canje de Notas de apertura por parte de España de una línea de crédito en favor de Argentina, realizado en Buenos Aires el 13 de mayo de 1987 (número de expediente 110/80).

#### b. Preguntas orales en Pleno

— Pregunta formulada por don Luis Ramallo García (G. CP) sobre razones de la supresión, en los envases de arroz que España ha donado a Argelia, de la leyenda «Ayuda alimentaria del Reino de España» (número de expediente 180/1325).

— Pregunta formulada por don Lorenzo Díaz Aguilar (G. CDS) sobre método seguido para adjudicar la compra de 600.000 latas de sardinas en conserva destinadas a Nicaragua (número de expediente 180/1444).

— Pregunta formulada por don Gabriel Camuñas Solís (G. CP) sobre razones por las que el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación comunicó que la Sociedad Estatal V Centenario va a fletar un barco para el envío de ayuda alimentaria a Nicaragua, en contradicción con el criterio del Ministerio de Asuntos Exteriores (número de expediente 180/1473).

### INICIATIVAS TRAMITADAS EN LA CAMARA SOBRE COOPERACION Y AYUDA AL DESARROLLO DURANTE LA IV LEGISLATURA

#### a. Autorización de Convenios Internacionales

— Proyecto de Reglamento Operativo y de Administración Financiera y Contable y Proyecto de Contrato

entre España y el Banco Interamericano de Desarrollo para la Administración del Programa destinado al Fomento del Progreso Económico y Social en América Latina en Conmemoración del V Centenario (número de expediente 110/7).

#### b. Proyectos de Ley

— Proyecto de Ley por el que se autoriza la participación del Reino de España en la Quinta Reposición de Recursos del Fondo Africano de Desarrollo (número de expediente 121/3).

— Proyecto de Ley sobre participación del Reino de España en el Noveno Aumento de los Recursos de la Asociación Internacional de Fomento (número de expediente 121/49).

#### c. Interpelación urgente

— Interpelación urgente relativa a criterios de política general para la elaboración y aplicación de una política de Estado relativa a la cooperación y ayuda al desarrollo (Autor: GP) (número de expediente 172/86).

#### d. Moción consecuencia de interpelación urgente

— Moción consecuencia de interpelación urgente sobre criterios de política general para la elaboración y aplicación de una política de Estado relativa a la cooperación y ayuda al desarrollo (Autor: GP) (número de expediente 173/64). (Esta iniciativa dio lugar a la creación de la Ponencia.)

#### e. Preguntas orales en Pleno

— Pregunta formulada por don Juan Manuel Fabra Vallés (GP) sobre cambios que se han producido para que la ayuda a Guinea Ecuatorial se condicione al proceso democrático en ese país (número de expediente 180/1119).

— Pregunta formulada por doña Angustias Contreras Villar (GS) sobre valoración de la distribución de la ayuda alimenticia que España y la Comunidad Económica Europea (CEE) han enviado a la extinta Unión Soviética (número de expediente 180/1272).

#### f. Peticiones

— Solicitud de que se envíe ayuda médica y de alimentación a Irak (Autor: José de Torres Al-Andalus) (número de expediente 280/684).

## INDICE

	<u>Página</u>
I. Trabajos parlamentarios .....	2
1. Acuerdo del Pleno del Congreso de los Diputados .....	2
2. Ponencia elegida para la elaboración del Informe .....	2
2.1. Composición .....	2
2.2. Elaboración del presente Informe .....	2
2.3. Organización del trabajo y debates .....	2
2.4. Información documental .....	4
2.5. Comparecencias .....	7
A. Consideraciones preliminares .....	7
B. Comparecencias celebradas el día 12 de marzo .....	7
C. Comparecencias celebradas el día 13 de marzo .....	9
D. Comparecencias celebradas el día 17 de marzo .....	10
E. Comparecencias celebradas el día 24 de marzo .....	10
F. Comparecencias celebradas el día 1 de abril .....	11
G. Comparecencias celebradas el día 2 de abril .....	11
H. Comparecencias celebradas el día 8 de abril .....	12
I. Comparecencias celebradas el día 29 de abril .....	13
2.6. Contactos internacionales .....	13
II. Antecedentes .....	14
1. Cooperación para el desarrollo en el mundo .....	14
1.1. Datos sobre la evolución de la situación mundial .....	14
A) El desarrollo económico y la cooperación internacional .....	14
B) La distinta situación de los países en vías de desarrollo .....	14
C) El destino de la ayuda oficial al desarrollo .....	15
1.2. Las políticas de cooperación para el desarrollo .....	15
A) Precisiones sobre la cooperación para el desarrollo .....	15
B) Datos de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo .....	15
1.3. Perspectivas de la cooperación internacional .....	16
A) Los informes de los organismos internacionales .....	16
B) La cooperación como instrumento de la política exterior .....	17
2. Política comunitaria para la cooperación .....	17
3. Política española de cooperación y ayuda al desarrollo: problemática actual y orientaciones futuras .....	18
— Principios rectores .....	19
— Objetivos estratégicos .....	19



	<u>Página</u>
III. Una nueva política española de cooperación y ayuda al desarrollo .....	21
1. Características generales .....	21
1.1. Principios básicos .....	21
1.2. Objetivos .....	22
1.3. Criterios .....	23
1.4. Marco institucional para la cooperación .....	27
2. Cooperación bilateral .....	28
2.1. Fondo de Ayuda al Desarrollo .....	28
2.2. Proyectos y programas .....	28
2.3. Cooperación oficial descentralizada .....	29
2.4. Cooperación a través de ONG .....	29
3. Cooperación multilateral .....	30
3.1. Criterios españoles en relación con la política comunitaria de cooperación .....	30
3.2. Criterios en relación con el resto de la cooperación multilateral .....	30
BIBLIOGRAFIA .....	30
ANEXOS .....	31

**Imprime RIVADENEYRA, S. A. - MADRID**

**Cuesta de San Vicente, 28 y 36**

**Teléfono 547-23-00.-28008 Madrid**

**Depósito legal: M. 12.580 - 1961**