

**PLAN
ANUAL DE
COOPERACION
INTERNACIONAL**
(Previsiones para 1998)



MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES
SECRETARIA DE ESTADO PARA
LA COOPERACION INTERNACIONAL
Y PARA IBEROAMERICA

INTRODUCCIÓN

El marco normativo que regula la política española de cooperación para el desarrollo va a fortalecerse con la reciente aprobación de la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Esta disposición nace con la aspiración de revitalizar la planificación como elemento básico de la política de ayuda al desarrollo, de forma que, por una parte, sirva para establecer con antelación los objetivos y resultados que deben alcanzarse con esa política, y por otra, sienta las bases mínimas imprescindibles para llevar a cabo una evaluación sobre el impacto de los resultados, su eficacia y eficiencia. Los instrumentos de planificación que dicha Ley contempla son: el Plan Director, que se elaborará cuatrienalmente y contendrá el desarrollo de las líneas directrices establecidas por las Cortes Generales, así como los objetivos, prioridades y recursos presupuestarios indicativos que orientarán la cooperación española a medio plazo; y los Planes Anuales, que desarrollarán con esa periodicidad los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el Plan Director.

El Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) de 1998 cerrará una etapa en la serie de documentos anuales que desde 1987 ha venido elaborando la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI). Dicha tarea viene hasta ahora refrendada por el Real Decreto 451/1986, de 21 de febrero, que crea la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI) y establece que este órgano someterá a la aprobación del Gobierno la propuesta del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI) para cada ejercicio, así como de los recursos presupuestarios necesarios para su buen fin.

El contenido de los PACIs ha ido evolucionando a lo largo de estos últimos años, incorporando cada vez con mayor exactitud las previsiones de los diferentes Departamentos sobre cooperación internacional y poniendo especial énfasis en la parte de esta cooperación internacional considerada como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Siguiendo el método ya iniciado en la elaboración del PACI-97, el presente PACI ha reflejado, exclusivamente, la información referida a la AOD, según la proposición presentada en la CICI de junio del año 1996. Para su preparación se ha utilizado el modelo de recogida de datos, ya distribuido en el año anterior, en el que se solicita únicamente información sobre la cooperación con los países incluidos en la lista del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE (Anexo I).

Hasta ahora la práctica habitual en el procedimiento de planificación y coordinación interdepartamental consistía en que a principios de cada año, la CICI aprobaba las líneas estratégicas de cooperación al desarrollo del año siguiente, líneas a las que debían someterse todos los órganos de la Administración que participan en esta política. En la reunión de la CICI celebrada en abril de 1997 no se acordaron nuevas líneas de cooperación o modificaciones a las existentes para la elaboración del PACI 98, por lo que se consideran vigentes las establecidas para el PACI 97. A este respecto hay que tener en cuenta que los objetivos y prioridades de la política española de cooperación para el desarrollo quedarán

fijados en el Plan Director que contempla la Ley de Cooperación, informando los proyectos y actividades de cooperación de las Administraciones públicas españolas en el cuatrienio 1999 - 2002.

Así pues, las citadas directrices, todavía en vigor, cuyos rasgos deben caracterizar la política española de cooperación al desarrollo se resumen en los siguientes puntos:

- 1.- Concentración en el desarrollo humano. Se parte de la persona como objeto principal de toda política de desarrollo, dándose prioridad a las políticas de gasto social que persigan dar un mínimo de oportunidades de desarrollo a amplias capas de la población. Asimismo, se concentra la ayuda en los países más desfavorecidos y, dentro de ellos, en los núcleos de población más pobres y vulnerables, reforzándose de esta forma programas específicos de eliminación de tensiones sociales y apoyo a los procesos de paz en ciertas zonas, así como el apoyo a las políticas que consoliden el estado democrático y que contribuyan a la modernización de las instituciones. Lo anterior se completa con programas de ayuda humanitaria (alimentaria y de emergencia), directamente o a través de los organismos internacionales competentes.
- 2.- Contribución al despegue económico de los países beneficiarios, partiendo de la idea de que la articulación y potenciación de sus economías es requisito imprescindible para lograr un desarrollo y crecimiento autosostenidos.
- 3.- Concentración y especialización geográfica y sectorial, con lo que se pretende evitar gastos que no vayan a tener un impacto significativo en un sector y en un país determinado.
- 4.- Cooperación integral: coordinación de flujos públicos y privados con el objetivo de integrar al sector privado en nuestra cooperación.
- 5.- Distinción del tipo de cooperación en función del nivel de desarrollo de los países receptores.
- 6.- Coordinación con otros donantes y con organismos multilaterales.
- 7.- Consideración del impacto medioambiental y de los temas de población y de desarrollo social dirigidos al logro de un desarrollo sostenido.
- 8.- Incorporación de la perspectiva de género a los programas y proyectos de manera que se garantice la participación de la mujer como agente activo en el proceso de desarrollo.
- 9.- Integración de los programas de condonación de la deuda en la cooperación al desarrollo.

Por tanto, siguiendo las directrices marcadas por dichas líneas generales, se ha elaborado el Plan Anual de Cooperación Internacional para 1998 (PACI 98), que es aprobado por el Consejo de Ministros el 17 de Julio de 1998.

I. Previsiones de la Ayuda Oficial al Desarrollo española para 1998.

En cumplimiento del acuerdo adoptado por la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI) en su reunión del pasado 28 de abril de 1997 se ha procedido a la recogida de datos sobre los proyectos y actividades de cooperación internacional para el desarrollo que tienen previsto realizar durante 1998 las distintas entidades públicas españolas, así como los recursos necesarios para su ejecución. Siguiendo el criterio ya establecido en el PACI-97, solamente se han considerado las acciones que pueden calificarse como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), es decir aquéllas cuyo destino son los países en vías de desarrollo (PVD), así como las contribuciones de España a organizaciones internacionales que destinan sus recursos a financiar proyectos de cooperación en los PVD.

De acuerdo con el criterio establecido por el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, la cooperación internacional para el desarrollo se califica como AOD cuando satisface los siguientes requisitos:

- a) los fondos para la cooperación provienen del sector público, bien en forma de donaciones o como préstamos;
- b) su objetivo esencial es la mejora del desarrollo económico y el nivel de vida de los países en vías de desarrollo; y,
- c) que sea de carácter concesional, con un elemento de liberalidad de al menos un 25% (calculado a un tipo de descuento o tasa de actualización del 10%). No obstante, si la ayuda es ligada o parcialmente no ligada, el nivel mínimo de concesionalidad se eleva al 50% (cuando los receptores son los países menos desarrollados dentro de los PVD) o al 35% (para el resto de los PVD).
- d) que el país beneficiario figure incluido en la Parte I de la lista de PVD elaborada por el Comité de Ayuda al Desarrollo (Anexo I).

La previsión de gastos en AOD para 1998 asciende a 214.825,5 millones de pesetas, lo que representa un aumento del 12,8% con respecto a las previsiones del ejercicio de 1997. La distribución de la AOD total entre los dos grandes apartados, cooperación bilateral y cooperación multilateral, refleja también una variación importante; así, la cooperación bilateral (132.650,3 millones) ha pasado a significar un 61,75% de la ayuda global, mientras que la cooperación multilateral (82.175,2 millones) ha reducido su participación a un 38,25%. Como veremos más adelante, la partida que explica esencialmente este reciente comportamiento en las previsiones de la AOD española es la de "Programas/Proyectos" con un aumento de 18.126,7 millones en el volumen de gastos estimados para 1998.

Considerando el volumen total de Ayuda estimado para 1998, la relación de la AOD con el Producto Nacional Bruto (PNB) alcanza el 0,26%. Se ha considerado como aproximación al PNB el dato provisional del PIB (81.899,5 millones) que se recoge en el cuadro de previsiones macroeconómicas de la Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado de 1998, teniendo en cuenta que la escasa diferencia entre ambas magnitudes no tiene apenas incidencia en el citado porcentaje.

Cuadro 1.- Evolución de la AOD española.
(millones de pts.)

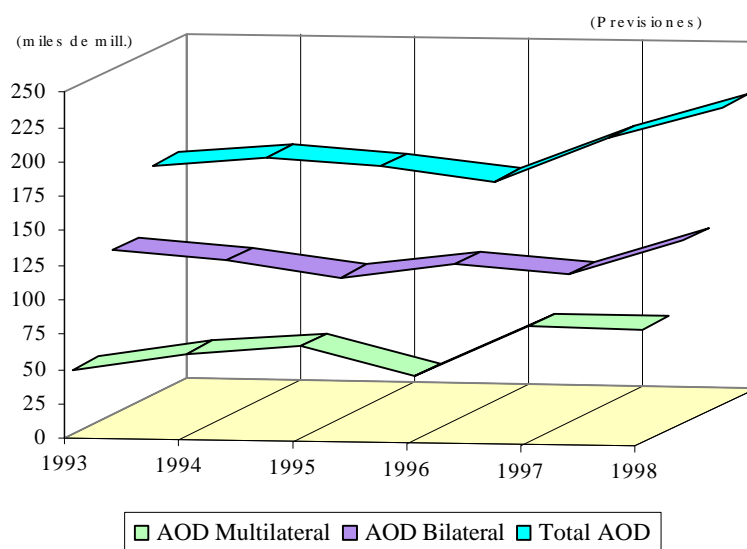
	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Aportaciones a la Unión Europea	35.734,2	44.721,9	41.184,6	34.084,4	<i>50.184,0</i>	<i>57.434,0</i>
Org. Internacionales Financieros	7.433,0	7.403,5	17.049,8	2.684,0	<i>26.759,5</i>	<i>16.311,8</i>
Org. Internacionales no Financieros	3.757,1	8.337,8	8.319,8	9.230,1	<i>6.631,0</i>	<i>8.429,4</i>
Total Multilateral	46.924,3	60.463,2	66.554,2	45.998,5	83.574,5	82.175,2
Créditos (FAD, Microcréditos)	94.925,8	80.021,0	35.291,7	41.184,4	<i>40.000,0</i>	<i>40.651,1</i>
No Reembolsable:						
Condonación Deuda	405,6	8.971,5	7.608,2	15.261,0	0*	0*
Programas/Proyectos	19.412,1	20.881,7	43.979,9	38.283,2	<i>47.228,5</i>	<i>65.355,2</i>
Cooperación Descentralizada	4.185,5	2.942,6	14.667,2	17.728,6	<i>19.644,0</i>	<i>26.644,0</i>
Total Bilateral	118.929,0	112.816,8	101.547,0	112.457,2	106.872,5	132.650,3
TOTAL AOD	165.853,3	173.280,0	168.101,2	158.455,7	190.447,0	214.825,5
				**		
Porcentaje AOD/PNB	0,28	0,27	0,24	0,22	0,24	0,26
PNB (en miles de mill. de pts.)	60.257,8	63.507,9	69.170,8	73.661,0	<i>78.600,0</i>	<i>81.899,5</i>

Previsiones PACI 97 y PACI 98 en cursiva. Los datos de los años precedentes corresponden a los Seguidimientos

* La cuantía destinada a la Condonación de Deuda, por sus propias características, no se puede anticipar.

** Importe actualizado de la AOD de 1996, por modificaciones posteriores a la elaboración del Seguimiento-96, que afectaron a los desembolsos netos de los créditos FAD y al importe considerado AOD (11,5 %) de la contribución de España a la ONU.

Gráfico 1.- Evolución AOD: Seguimiento 1993-1996 y Previsiones 1997 y 1998.



II. Distribución de la Ayuda Oficial al Desarrollo, según sus componentes básicos.

A efectos de análisis y examen de la Cooperación Internacional para el Desarrollo, se ha dividido ésta en dos grandes apartados: la cooperación bilateral y la multilateral, es decir, la que se ejecuta directamente por el país donante de ayuda y la que se realiza a través de organismos internacionales.

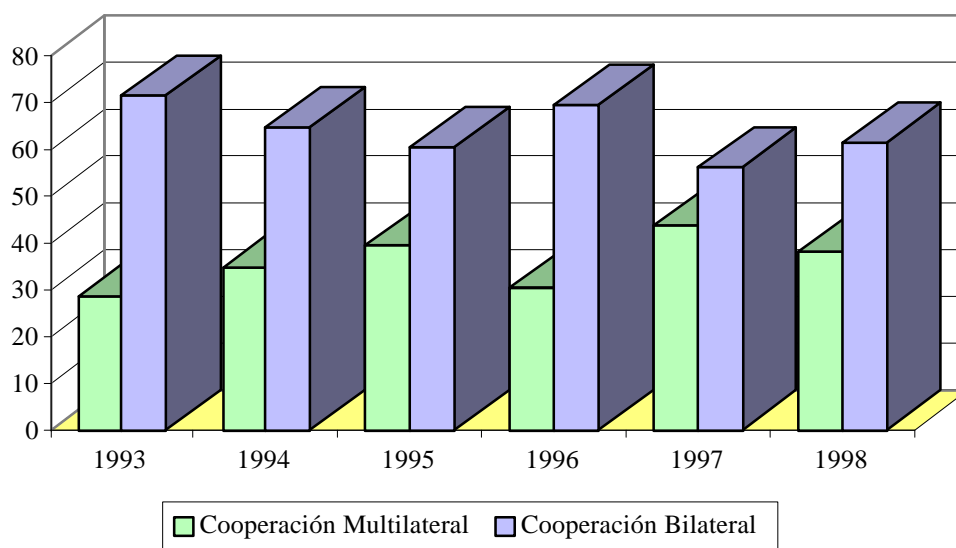
Para 1998, el gasto en cooperación bilateral, considerada AOD, se estima en 132.650,3 millones de pesetas. La cooperación multilateral, por su parte, se sitúa en 82.175,2 millones de pesetas.

La cooperación bilateral al desarrollo representa un 61,7 % de la AOD y, consiguientemente, el componente multilateral significa un 38,3 %. Comparando las Previsiones de 1998 con las de 1997, podemos observar el aumento de la proporción de la AOD Bilateral; éste es debido, principalmente, a un incremento notable en las estimaciones de proyectos y acciones de cooperación al desarrollo y en la cooperación descentralizada. La menor participación de la cooperación multilateral en las previsiones para 1998 se explica por una estimación menor en las contribuciones a Organismos Internacionales Financieros.

Cuadro 2.- Evolución Previsiones 1997 - Previsiones 1998, según sus componentes básicos.

	AOD-1997 (mill. de pts.)	%	AOD-1998 (mill. de pts.)	%	Variación	%
Aportaciones a la Unión Europea	50.184,0	26,35	57.434,0	26,74	7.250,0	14,4
Org. Internacionales Financieros	26.759,5	14,05	16.311,8	7,59	-10.447,7	-39,0
Org. Internacionales no Financieros	6.631,0	3,48	8.429,4	3,92	1.798,4	27,1
Total Multilateral	83.574,5	43,88	82.175,2	38,25	-1.399,3	-1,7
Créditos (FAD, Microcréditos)	40.000,0	21,00	40.651,1	18,92	651,1	1,6
Programas/Proyectos	47.228,5	24,80	65.355,2	30,42	18.126,7	38,4
Cooperación Descentralizada:						
Comunidades Autónomas	12.118,0	6,36	15.196,0	7,07	3.078,0	25,4
Entidades Locales	7.526,0	3,95	11.448,0	5,33	3.922,0	52,1
Total Bilateral	106.872,5	56,12	132.650,3	61,75	25.777,8	24,1
TOTAL AOD	190.447,0	100	214.825,5	100	24.378,5	12,8
Porcentaje AOD/PNB	0,24		0,26			

Gráfico 2.- Evolución de los componentes Multilateral / Bilateral



Cuadro 3.- Distribución de la AOD por Entidades Públicas según sus componentes básicos.
(Previsiones 1998, millones de pts.)

Ministerio	Cooperación Multilateral			Cooperación Bilateral		TOTAL
	Aportación a la U.E.	Cuotas a O.I.F.	Cuotas a O.I.N.F.	Reembolsable	No Reembolsable	
				Créditos (FAD y Microcréd.)	Programas/ Proyectos	
Administraciones Públicas	0	0	4,5	0	81,9	86,4
Agricultura, Pesca y Alimentación	0	0	169,8	0	369,8	539,6
Asuntos Exteriores	0	0	7.904,6	8.000,0	41.469,8	57.374,5
Economía y Hacienda	57.434,0	16.311,8	65,7	32.651,1	18.216,2	124.678,7
Educación y Cultura	0	0	133,0	0	748,2	881,2
Fomento	0	0	66,5	0	172,9	239,4
Industria y Energía	0	0	27,0	0	1.098,1	1.125,1
Interior	0	0	0	0	1.358,8	1.358,8
Justicia	0	0	3,0	0	0	3,0
Medio Ambiente	0	0	4,3	0	90,3	94,6
Sanidad y Consumo	0	0	4,9	0	235,7	240,6
Trabajo y Asuntos Sociales	0	0	46,1	0	1.175,8	1.221,9
Otras Entidades	0	0	0	0	337,7	337,7
Cooperación Descentralizada	0	0	0	0	26.644,0	26.644,0
Total	57.434,0	16.311,8	8.429,4	40.651,1	91.999,2	214.825,5

1. Cooperación Multilateral

La cooperación española multilateral comprende las cuotas y contribuciones realizadas a Organismos Internacionales. Son transacciones realizadas a una organización clasificada como multilateral, quedando fuera de este apartado los programas que se desarrollan directamente con los países.

Las contribuciones y cuotas pueden clasificarse como *multilaterales* únicamente cuando la institución u organismo beneficiario realice la totalidad o una parte de sus actividades en favor del desarrollo y de los países beneficiarios de la ayuda.

Una organización se clasifica como *multilateral* cuando:

1. se trata de un organismo, institución u organización internacional cuyos miembros son Gobiernos, representados al más alto nivel de decisión por personas que actúan en calidad oficial y no como particulares; o de un fondo gestionado de forma autónoma por un organismo multilateral; y
2. reúne en un fondo común las cantidades recibidas de tal forma que pierden su identidad y pasan a formar parte de sus activos financieros.

Nuestro país desarrolla este tipo de cooperación a través de los siguientes instrumentos:

- a) Aportaciones a la Unión Europea;
- b) Contribuciones a Organismos Internacionales Financieros; y
- c) Contribuciones a Organismos Internacionales No Financieros.

Los gastos en cooperación multilateral para el desarrollo, previstos para 1998, ascienden a 82.175,2 millones de pesetas, con un descenso de 1.399,3 millones en relación a las previsiones realizadas en 1997; esto es debido, fundamentalmente, a que en 1998 se prevén menores contribuciones a los bancos regionales de desarrollo. El incremento estimado en nuestra aportación a la Unión Europea no ha sido suficiente para compensar la reducción en la previsión de contribuciones a Organismos Internacionales Financieros.

A continuación se puede observar la distribución de los componentes de la Cooperación Multilateral, así como la evolución que han seguido a lo largo de los últimos años de ayuda oficial al desarrollo.

Cuadro 4.- Distribución Cooperación Multilateral.
(Previsiones 1998)

	AOD (mill. de pts.)	%
Aportaciones a la Unión Europea	57.434,0	69,89
Organismos Intern. Financieros	16.311,8	19,85
Organismos Intern. no Financieros	8.429,4	10,26
Total	82.175,2	100,00

Gráfico 3.- Distribución Cooperación Multilateral

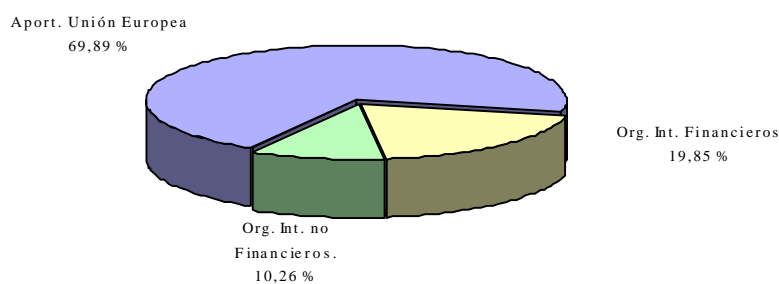
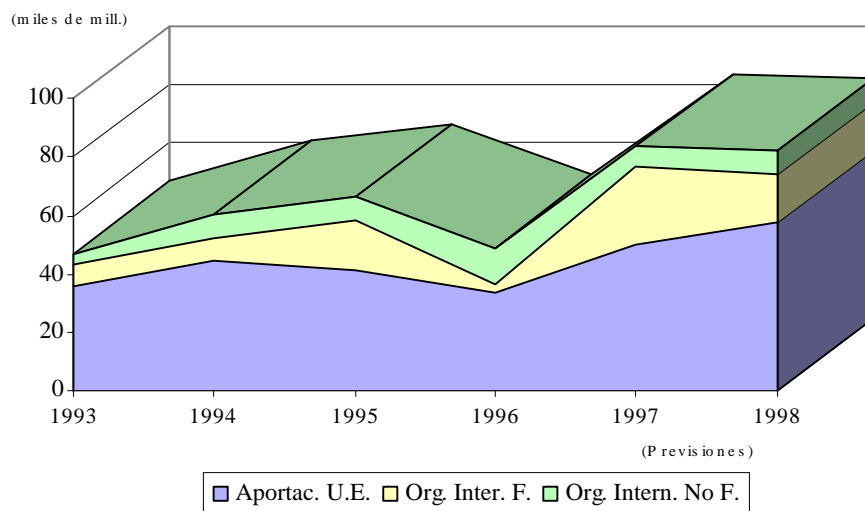


Gráfico 4.- Evolución de la AOD Multilateral



1.1. Aportaciones a la Unión Europea

La política comunitaria de cooperación al desarrollo nació al mismo tiempo que la propia Comunidad. El primer Fondo Europeo de Desarrollo se remonta a 1958, cuando todavía no había finalizado el proceso de descolonización. En aquel tiempo, sólo participaban en el Fondo 18 Estados africanos. A partir de ahí, la Unión Europea ha estructurado una política de cooperación que ha ido extendiendo gradualmente su ámbito geográfico a los países del Mediterráneo, de América Latina y de Asia.

Esta política comunitaria de cooperación se articula a través de dos instrumentos:

a) Fondo Europeo de Desarrollo (FED).

Este Fondo, que tiene un carácter extrapresupuestario, canaliza la ayuda de la Unión Europea hacia los países signatarios de la Convención de Lomé (*África, Caribe y Pacífico*). Las previsiones de gastos del FED para 1998 ascenderán, para toda la Unión, a 2.110 millones de ecus, que se destinarán a financiar programas correspondientes a los VII y VIII FED.

España participa en los VII y VIII FED con el 5,9% del total; es decir, nuestro país aportará 20.915 millones de pesetas al FED en 1998.

b) Presupuesto comunitario ordinario.

La Comunidad destina diversas partidas de su presupuesto ordinario, fundamentalmente dentro del capítulo VII, a la financiación de programas de cooperación con los Países en Vías de Desarrollo no considerados ACP, a saber, los países de América Latina y Asia (ALA), los de la Cuenca Mediterránea, los de la Europa del Este y también a los programas de Ayuda Alimentaria.

La contribución española al presupuesto comunitario destinado a la cooperación se estima en 51.042,1 millones de pesetas, lo que representará un 6,526% del presupuesto comunitario en su conjunto. De esta cifra se considera Ayuda Oficial al Desarrollo 36.519 millones de pesetas dado que los programas destinados a algunos países europeos no se computan como AOD, ni siquiera los destinados a los países de Europa del Este, puesto que no están incluidos en la parte I de la lista del CAD, salvo los Estados de la ex-Yugoslavia y Moldavia.

La contribución global de nuestro país a la citada política comunitaria de cooperación al desarrollo (FED + presupuesto comunitario) se sitúa en 71.957 millones de pesetas, de los cuales 57.434 millones son considerados Ayuda Oficial al Desarrollo; esto es, 7.250 millones de pesetas más que las previsiones realizadas en 1997, es decir un 14,4 % superior a dicho año. Este incremento es debido al aumento de la participación española en cooperación al desarrollo en el presupuesto comunitario de 1998 y, sobre todo, en la aportación española al FED.

Cuadro 5.- Aportación española a la Unión Europea
(Previsiones 1998)

	Unión Europea (mecos)		España (millones pesetas)	
	Importe	AOD	Importe	AOD
Fondo Europeo de Desarrollo (VII y VIII FED)				
Contribución española (5,9%)	2.110,0	2.110,0	20.915,0	20.915,0
Presupuesto Unión Europea en Cooperación al Desarrollo				
(Subsección B7):				
Ayuda Alimentaria y humanitaria	759,5	759,5	8.277,6	8.277,6
Coop. con PVD ALAS y Afr. Austral	458,1	458,1	4.993,2	4.993,2
Cooperación MEDA y Oriente Medio	644,6	634,0	7.025,3	6.910,2
Cooperación con PECOS	1.565,3	511,6	17.059,9	5.575,9
Otras acciones de cooperación	287,7	287,7	3.135,5	3.135,5
Iniciativa Europea para Democracia y DH	74,0	51,9	807,0	565,7
Acuerdos internac. pesca y otras políticas	405,4	309,9	4.418,7	3.377,0
Reservas Ayuda de Urgencia	338,0	338,0	3.683,9	3.683,9
Total Subsección B-7	4.532,6	3.350,7	49.401,1	36.519,0
Otras subsecciones	150,6	0,0	1.641,0	0,0
Total PCCD	4.683,2	3.350,7	51.042,1	36.519,0
TOTAL FED + PCCD			71.957,1	57.434,0

1.2. Contribuciones a Organismos Internacionales Financieros (OIF)

Las Organizaciones Internacionales Financieras (OIF) para el desarrollo captan recursos de sus miembros con el fin de canalizarlos hacia países en vías de desarrollo para financiar importaciones, proyectos de desarrollo o bien como ayuda directa a la balanza de pagos. Nuestro país es miembro del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI) desde 1958, y de todos los grandes bancos regionales de desarrollo: Banco Interamericano de Desarrollo (BID), desde 1976; Banco Asiático de Desarrollo (BASD), desde 1986; Banco Africano de Desarrollo (BAfD), desde 1984 y Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD), desde su constitución en 1990.

La previsión de la contribución de España a dichos organismos para 1998, a través de cuotas de carácter voluntario, se eleva a 17.207,5 millones de pesetas, lo que significa un descenso con respecto a las estimaciones del año 1997; esta disminución se explica por las menores aportaciones previstas a algunos Bancos de Desarrollo y a los Fondos de Operaciones Especiales. En general, el monto destinado a OIF suele oscilar sensiblemente de un año a otro, dado que los desembolsos a estos organismos no tienen un carácter anual, sino que varían en función del calendario establecido por sus órganos rectores.

De los 17.207,5 millones de pesetas, 16.311,8 millones tienen la consideración de AOD, puesto que se destinarán al Fondo Africano de Desarrollo, al Fondo Asiático de Desarrollo, al Banco Interamericano de Desarrollo, a la Agencia Internacional de Desarrollo, y al Fondo para el Medio Ambiente Mundial (84 %), organismos que tienen como finalidad ayudar a los países en vías de desarrollo. La disminución de 10.447,7 millones de pesetas que se observa con respecto a las previsiones de 1997, se explica por las razones mencionadas en el párrafo anterior.

Cuadro 6.- Contribuciones a Organismos Internacionales Financieros
(Previsiones 1998)

	Contribución (millones)	AOD (mill. de pts.)
S.G. de Instituciones Financieras Multilaterales		
Banco Interamericano de Desarrollo	25,11 \$	3.759,1
Banco Interamericano de Desarrollo (Fondo de Operaciones Especiales)	741 Pts.	741,0
Fondo Asiático de Desarrollo	0,1158 \$	17,3
Fondo Africano de Desarrollo	1.065,0 Pts.	1.065,1
Fondo Multilateral de Inversiones	2.161,4 Pts.	2.161,4
Asociación Internacional de Desarrollo (BIRD)	6.937,6 Pts.	6.937,6
Fondo para el Medio Ambiente Mundial	545,0 Pts.	457,8
Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD)	808,5 Pts.	0,0
Fondo Asiático de Desarrollo	1.172,5 Pts.	1.172,5
Total		16.311,8

1.3. Contribuciones a Organismos Internacionales No Financieros

Los Organismos Internacionales No Financieros tienen por objetivo promover la cooperación internacional en los ámbitos técnico, científico, cultural, laboral y otros similares. Como organismos representativos de este componente pueden citarse, entre otros, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), la Organización Mundial de la Salud (OMS) la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Los gastos previstos para 1998 como aportación de nuestro país a estos organismos suman 39.619,1 millones de pesetas. En términos de AOD, esta partida se sitúa en 8.429,4 millones de pesetas, 1.798,4 millones más que los previstos para 1997.

Cuadro 7.- Cuotas a Organismos Internacionales no Financieros, distribuida por Entidades Públicas
(Previsiones 1998)

Ministerio	C. I. (m ill. de pts.)	AOD (m ill. de pts.)
Administraciones Públicas	4,5	4,5
Agricultura, Pesca y Alimentación	227,2	169,8
Asuntos Exteriores	38.017,2	7.904,6
Economía y Hacienda	91,1	65,7
Educación y Cultura	133,0	133,0
Fomento	501,7	66,5
Industria y Energía	27,0	27,0
Interior	216,5	0
Justicia	5,0	3,0
Medio Ambiente	130,0	4,3
Sanidad y Consumo	142,7	4,9
Trabajo y Asuntos Sociales	123,2	46,1
Otras Entidades	0	0
Cooperación Descentralizada	0	0
Total	39.619,1	8.429,4

2. Cooperación Bilateral

En la cooperación bilateral las relaciones se establecen directamente entre el país donante y el receptor de la ayuda, o con organizaciones no gubernamentales dedicadas al desarrollo. Las transacciones habidas dentro de la cooperación bilateral pueden ser de dos tipos:

Reembolsables.- Son préstamos que se conceden a los gobiernos o instituciones públicas de los países beneficiarios de la Ayuda con el fin de facilitar la financiación necesaria para determinados proyectos de cooperación en los sectores de la educación, la sanidad, el transporte, la energía, etc. Dichos préstamos se califican como AOD cuando satisfacen los requisitos establecidos por el CAD y, además, cumplen con el elemento de liberalidad establecido por el Consenso de la OCDE, es decir, que sus condiciones financieras son significativamente más blandas que las que concurren en operaciones comerciales con países en desarrollo.

No reembolsables.- Son transferencias realizadas en efectivo o en especie respecto de las cuales el beneficiario no contrae deuda legal alguna. Se incluye en este apartado, principalmente: la ayuda para proyectos y programas, la cooperación técnica, la ayuda alimentaria, la ayuda de emergencia, la condonación de deuda y las contribuciones en apoyo de organizaciones no gubernamentales nacionales o internacionales.

Los gastos en cooperación bilateral para el desarrollo previstos para 1998 ascienden a 132.650,3 millones de pesetas, lo que supone 25.777,8 millones más que la estimación realizada para 1997; como es habitual en la fase de previsiones, la cuantía destinada al apartado de *condonación de deuda* no es posible cumplimentarla por las características propias de este componente.

A continuación se puede observar la distribución de los componentes de la Cooperación Bilateral, así como la evolución que han seguido a lo largo de los últimos años de Ayuda Oficial al Desarrollo y las aportaciones de las distintas Entidades Públicas.

Para mayor detalle de la cooperación bilateral no reembolsable por Entidades, véase el Anexo II (Desglose de la AOD Bilateral no Reembolsable por Ministerios, Comunidades Autónomas y Entidades Locales).

Cuadro 8.- Distribución Cooperación Bilateral
(Previsiones 1998)

	AOD (mill. de pts.)	%
Reembolsable		
Créditos (FAD, Microcréditos)	40.651,1	30,65
No Reembolsable		
Programas/proyectos	65.355,2	49,27
Cooperación Descentralizada	26.644,0	20,09
Total	132.650,3	100,00

Gráfico 5.- Distribución Cooperación Bilateral
(Previsiones 1998)

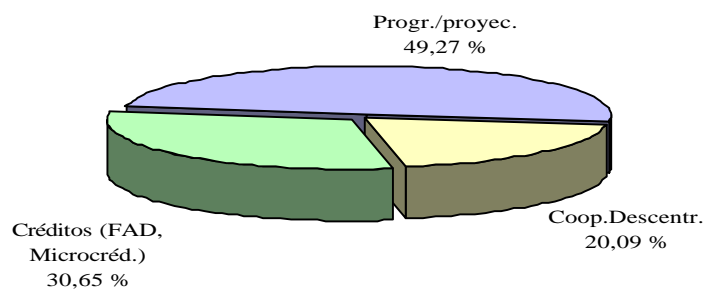
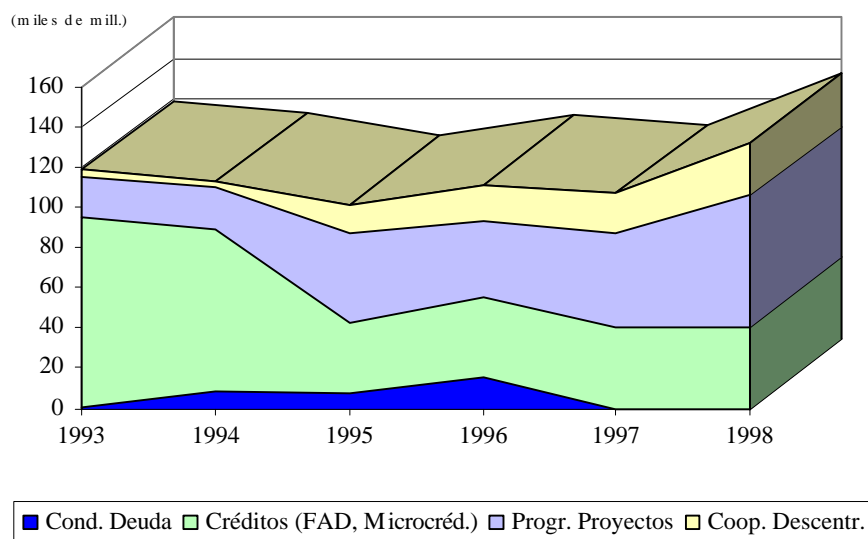


Gráfico 6.- Evolución de la AOD Bilateral
(Seguimiento 1993/96, Previsiones 1997 y 1998)



Cuadro 9.- Distribución de la Cooperación Bilateral por Entidades Públicas
(Previsiones 1998)

Ministerio	No Reembolsable		Reembolsable	TOTAL	% sobre Total
	Programas/ Proyectos	%	Créditos (FAD, Microcréd.)		
Administraciones Públicas	81,9	0,09	0	81,9	0,06
Agricultura, Pesca y Alimentación	369,8	0,40	0	369,8	0,28
Asuntos Exteriores	41.469,8	45,08	8.000,0	49.469,8	37,29
Economía y Hacienda	18.216,2	19,80	32.651,1	50.867,3	38,35
Educación y Cultura	748,2	0,81	0	748,2	0,56
Fomento	172,9	0,19	0	172,9	0,13
Industria y Energía	1.098,1	1,19	0	1.098,1	0,83
Interior	1.358,8	1,48	0	1.358,8	1,02
Justicia	0	0,00	0	0,0	0,00
Medio Ambiente	90,3	0,10	0	90,3	0,07
Sanidad y Consumo	235,7	0,26	0	235,7	0,18
Trabajo y Asuntos Sociales	1.175,8	1,28	0	1.175,8	0,89
Otras Entidades	337,7	0,37	0	337,7	0,25
Cooperación Descentralizada	26.644,0	28,96	0	26.644,0	20,09
Total	91.999,2	100,0	40.651,1	132.650,3	100,00

2.1. Cooperación Bilateral Reembolsable

a) Los Créditos FAD se crean por Real Decreto-Ley 16/1976, de 24 de agosto, de medidas fiscales de fomento a la exportación, y se destinan a la concesión de créditos y otras ayudas en términos concesionarios por el Estado Español a otros Estados e Instituciones públicas extranjeras, así como a instituciones financieras intergubernamentales. Dichos créditos están ligados a la adquisición por el beneficiario de bienes y servicios españoles. Excepcionalmente, podrán considerarse créditos y ayudas de carácter financiero no ligado.

Para 1998, se prevé que los desembolsos netos de estos créditos se sitúen en los 32.651,1 millones de pesetas, estimación que significa una disminución de 7.348,9 millones con respecto a las previsiones establecidas para el año 1997. La totalidad de este desembolso es considerado AOD, ya que estos créditos cumplen con los requisitos generales establecidos por el CAD para considerar un determinado flujo financiero como Ayuda Oficial al Desarrollo, así como con los principios establecidos por dicho Comité para la Ayuda ligada o parcialmente no ligada. Dichos criterios, que se recogen en el Consenso de la OCDE, requieren que los niveles de concesionalidad de créditos ligados o parcialmente no ligados sean iguales o superiores al 50% cuando los receptores son los países menos desarrollados dentro de los PVD, o bien iguales o superiores al 35% para el resto de los PVD.

b) Línea de créditos para microcréditos. Se trata de un instrumento de cooperación bilateral que se establece en la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo cuyo objetivo es la concesión de microcréditos para la ejecución de proyectos de desarrollo social básico y de mejora de las condiciones de vida de grupos de población más desfavorecidos.

En los Presupuestos Generales del Estado para 1998 figura, por primera vez, una consignación de 8.000 millones de pesetas para la financiación de proyectos que fortalezcan el sector privado y contribuyan a la mejora del nivel de vida y al incremento de oportunidades de empleo entre las capas marginadas de la sociedad.

2.2. Cooperación Bilateral no Reembolsable

Dentro de la cooperación bilateral no reembolsable podemos encuadrar los denominados Programas/Proyectos y la Cooperación Descentralizada.

En los capítulos III y IV se detalla la composición de las previsiones de gasto durante el año 1998, teniendo en cuenta el destino geográfico de la ayuda y los sectores sobre los que actuará la cooperación española, así como los distintos Centros Directivos que participan en la configuración de la Ayuda Oficial Española Bilateral no Reembolsable.

a) Programas / Proyectos.

Bajo este epígrafe se incluye la Ayuda para programas y/o proyectos; la Cooperación Técnica, Cultural, Científica; la Ayuda Alimentaria; la Ayuda de Emergencia; la Ayuda de Equipamiento y las Subvenciones a las Organizaciones No Gubernamentales.

Como hemos visto reflejado en el cuadro nº 9, el principal agente gestor y ejecutor de este componente es el Ministerio de Asuntos Exteriores, a través de la Secretaría de Estado para la

Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y, en la mayoría de los casos, de la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), organismo autónomo adscrito a dicho Departamento.

En este componente, la previsión de gastos para 1998 se eleva a 65.355,2 millones de pesetas, lo que representa un aumento de 18.126,7 millones con respecto a los desembolsos previstos para el año 1997. Se va a producir, pues, un incremento considerable en el tipo de cooperación que repercute directamente en las poblaciones de los PVD, es decir, a través de actuaciones en sectores de desarrollo social básico, como educación, sanidad, potabilización, infraestructuras, etc. Dentro de este apartado destaca, por su significación, el programa de ayudas y subvenciones a proyectos de cooperación presentados por ONGs; dicho programa, gestionado por la AECI, está dotado con 11.618,7 millones de pesetas.

b) Cooperación Descentralizada

La Cooperación Oficial Descentralizada es la que llevan a cabo las administraciones territoriales distintas del Estado, concretamente las Comunidades Autónomas y el conjunto de Entidades Locales. Las Comunidades Autónomas se inician a mediados de la década de los ochenta en el área de la cooperación internacional; sin embargo, el origen de este tipo de cooperación hay que buscarlo en el ámbito local, en los hermanamientos entre Municipios, fenómeno similar al producido con anterioridad en otros países europeos.

El Informe sobre los Objetivos y Líneas Generales de la Política Española de Cooperación y Ayuda al Desarrollo, aprobado por el Congreso en noviembre de 1992, ya señaló, al referirse a la Cooperación Oficial Descentralizada, la necesidad de 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.

El extraordinario crecimiento experimentado por la Cooperación Oficial Descentralizada ha llevado a la SECIPI a profundizar los cauces de colaboración con los Gobiernos Autónomos, con el propósito de aunar esfuerzos y lograr una mejora continua en la eficacia de los programas de cooperación.

A este respecto la Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo establece el marco legal en el que se articula la cooperación que realizan tanto los Gobiernos regionales como las Entidades Locales, con la que lleva a cabo la Administración General del Estado. Así, se establece la Comisión Interterritorial de Cooperación para el Desarrollo como nuevo órgano colegiado cuyos objetivos serán garantizar la coherencia y complementariedad de las actividades que realicen las administraciones públicas en este ámbito, y asegurar el mayor grado de eficacia y eficiencia en la gestión de los programas y proyectos de cooperación al desarrollo.

A partir de 1991, tanto las Entidades Locales como las Comunidades Autónomas participan en la elaboración de los Planes Anuales de Cooperación Internacional, aportando los datos referidos a sus ayudas y subvenciones ya llevadas a cabo. Los datos correspondientes a sus programas y actividades son facilitados directamente por las Comunidades Autónomas y, en el caso de las Entidades Locales, a través de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP).

Del mismo modo, se viene solicitando a todas las Comunidades Autónomas que suministren una estimación global de los gastos de cooperación al desarrollo que prevean realizar en el ejercicio siguiente. De acuerdo con la información suministrada, las previsiones de gastos en cooperación internacional para el desarrollo para 1998 ascienden a 26.644 millones de pesetas, de los cuales 15.196 provienen de las Comunidades Autónomas y 11.448 son previstos por las Corporaciones locales, lo que suponen unos incrementos del 25,4 % (Comunidades Autónomas) y del 52,1 % (Entidades Locales) con respecto a las estimaciones realizadas para 1997.

Las previsiones de gastos de cooperación para 1998 de las Entidades Locales (11.448 millones) corresponden a un avance de la reciente recogida de datos llevada a cabo por la FEMP, que ha permitido actualizar las cifras utilizadas en la propuesta inicial del PACI-98.

Ello pone de manifiesto, de nuevo, una apreciable estabilidad en la corriente de sensibilización de la opinión pública española en el campo de la cooperación al desarrollo y su influencia en las políticas de gasto público en las administraciones local y autonómica, así como la creciente importancia de la contribución del gasto en Ayuda al Desarrollo ejecutado por la Cooperación Descentralizada en el global de la AOD española.

La participación de la Cooperación Oficial Descentralizada en el total de AOD asciende hasta un 12,4 %. La importancia de la Cooperación Descentralizada se pone de manifiesto en la parte que le corresponde en la cooperación bilateral no reembolsable, elevándose para 1998 a casi un 20,1 % de la misma.

Cuadro 10.- Cooperación Oficial Descentralizada
(Previsiones 1998)

Comunidad Autónoma	AOD (mill. de pts.)	%
Andalucía	2.000,0	13,16
Aragón	250,0	1,65
Asturias	552,0	3,63
Baleares	556,0	3,66
Canarias	655,0	4,31
Cantabria	185,0	1,22
Castilla La Mancha	843,0	5,55
Castilla y León	400,0	2,63
Cataluña	1.155,0	7,60
Extremadura	643,0	4,23
Galicia	235,0	1,55
La Rioja	95,0	0,63
Madrid	894,0	5,88
Murcia	93,0	0,61
Navarra	1.500,0	9,87
País Vasco	2.640,0	17,37
Valencia	2.500,0	16,45
Total Comunidades Autónomas	15.196,0	
Entidades Locales	11.448,0	
Total Cooperación Descentralizada	26.644,0	

III. Distribución de la AOD Bilateral no Reembolsable por Áreas Geográficas

Debido a las características propias de las cooperaciones multilaterales, a las que se ha aludido anteriormente, y de las cooperaciones bilaterales reembolsables (créditos FAD y microcréditos), no es posible disponer del dato del destino geográfico final de las ayudas financiadas con dichos fondos públicos; por ello los cuadros que a continuación se presentan se refieren a la cooperación bilateral no reembolsable.

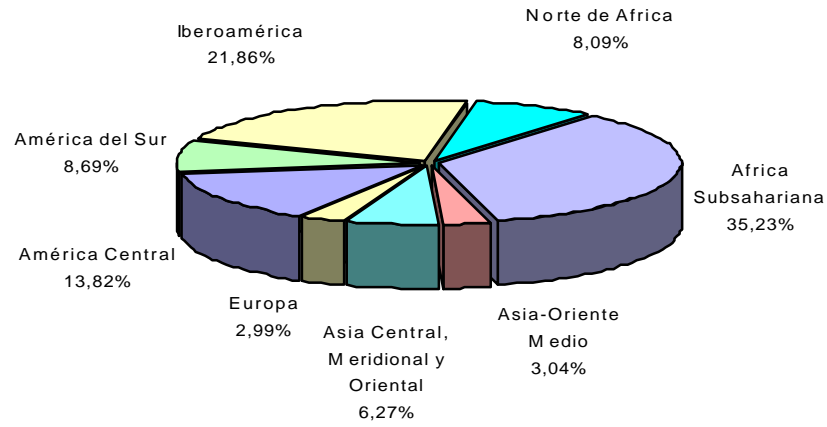
Para mayor detalle de la cooperación bilateral no reembolsable por países, véase el Anexo III (Desglose de la AOD Bilateral no Reembolsable por Países).

Cuadro 11.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Áreas Geográficas
(Previsiones 1998)

	A.O.D. (mill. de pts.)	%
América Central	7.682,2	13,82
América del Sur	4.830,6	8,69
Iberoamérica	12.154,6	21,86
Norte de Africa	4.498,5	8,09
Africa Subsahariana	19.587,3	35,23
Asia-Oriente Medio	1.689,8	3,04
Asia Central, Meridional y Oriental	3.485,8	6,27
Europa	1.662,4	2,99
Total	55.591,2	100,0
Varios*	30.418,3	
Costes Administrativos	5.989,6	
TOTAL	91.999,2	

* Incluye la Ayuda Alimentaria, Ayuda de Emergencia y la Cooperación Descentralizada
Nota: La cantidad asignada para ayudas y subvenciones a ONGs (11.618,7 millones de pesetas) se ha distribuido geográficamente de acuerdo con el porcentaje obtenido del periodo 1993-1996

Gráfico 7.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Áreas Geográficas
(Previsiones 1998)



Cuadro 12.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Continentes

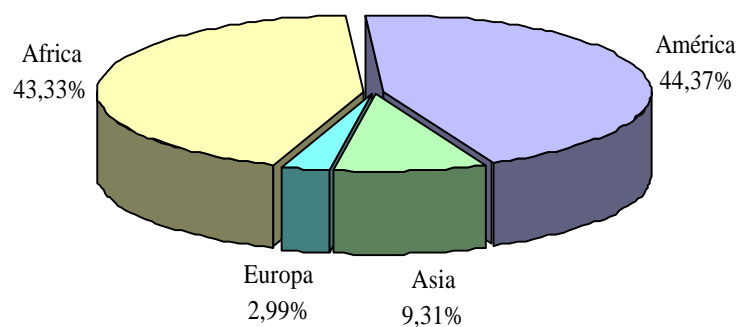
(Previsiones 1998)

	AOD (mill. de pts.)	%
Norte de Africa	4.498,5	4,89
Africa Subsahariana	19.587,3	21,29
Africa	24.085,8	
América Central	7.682,2	8,35
América del Sur	4.830,6	5,25
Iberoamérica	12.154,7	13,21
América	24.667,5	
Asia-Extremo Oriente	1.702,8	1,85
Asia-Medio Oriente	1.689,8	1,84
Asia Central y Meridional	1.783,0	1,94
Asia	5.175,6	
Europa	1.662,4	1,81
Varios*	30.418,3	33,06
Costes Administrativos	5.989,6	6,51
Total	91.999,2	100,00

* Incluye la Ayuda Alimentaria, Ayuda de Emergencia y la Cooperación Descentralizada

Gráfico 8.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Continentes.

(Previsiones 1998)



IV. Distribución de la AOD Bilateral no Reembolsable por Sectores

Debido a las características propias de las cooperaciones multilaterales, a las que se ha aludido anteriormente, y de las cooperaciones bilaterales reembolsables (créditos FAD y microcréditos) no es posible disponer de los sectores sobre los que actúan dichos fondos públicos. Por ello los cuadros que a continuación se presentan son referidos a la cooperación bilateral no reembolsable.

Para mayor detalle de la cooperación bilateral no reembolsable por sectores, véase el Anexo IV (Desglose de la AOD Bilateral no Reembolsable por Sectores).

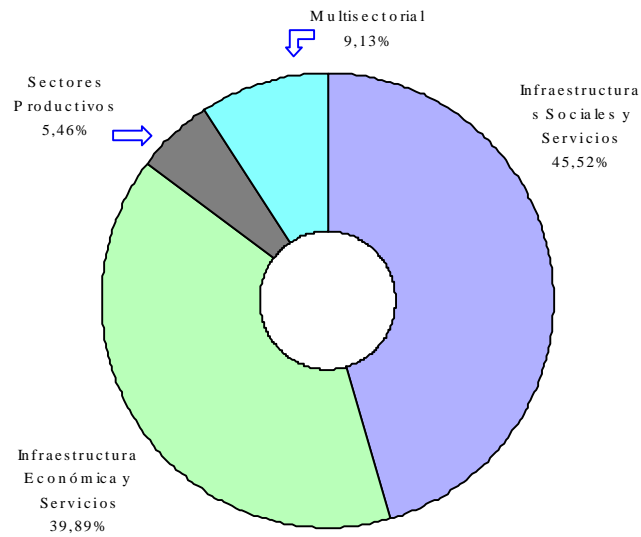
Cuadro 13.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Sectores
(Previsiones 1998)

	AOD (mill. de pts.)	% s/Sección	% s/Total
Contribuciones Distribuibles			
Infraestructuras Sociales y Servicios	20.240,8	45,52	22,00
Infraestructura Económica y Servicios	17.737,5	39,89	19,28
Sectores Productivos	2.429,5	5,46	2,64
Multisectorial	4.058,3	9,13	4,41
Subtotal	44.466,1	100	48,33
Contribuciones no Distribuibles			
Ayuda Mercaderías y Programas de Asistencia	1.840,0	3,87	2,00
Ayuda de Emergencia	645,0	1,36	0,70
Varios*	39.058,5	82,17	42,46
Costes Administrativos	5.989,6	12,60	6,51
Subtotal	47.533,1	100	51,67
TOTAL	91.999,2		100

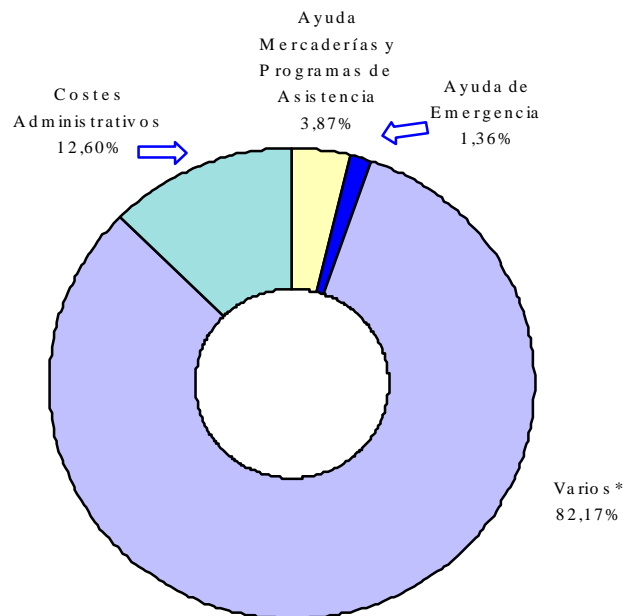
* Incluye el Programa de Ayudas y Subvenciones a ONG,s y la Cooperación Descentralizada

Gráfico 9.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Sectores
(Previsiones 1998)

Contribuciones Distribuibles



Contribuciones no Distribuibles



* Incluye programa de Ayudas y subv. a ONG, d y la Coop. Descentr.

Cuadro 14.- Distribución de la Cooperación Bilateral no Reembolsable por Sectores Distribuibles
(Previsiones 1998)

	AOD (mill. de pts.)	%
Infraestructuras Sociales y Servicios		
Educación	8.428,4	41,64
Salud	2.193,6	10,84
Programas sobre Población	351,0	1,73
Depuración y Suministro de Agua	664,4	3,28
Gobierno y Sociedad Civil	3.345,4	16,53
Otros Servicios e Infraestr. Sociales	5.258,0	25,98
Subtotal	20.240,8	100
Infraestructura Económica y Servicios		
Transporte y Almacenamiento	14.535,8	81,95
Comunicaciones	1.462,0	8,24
Energía	628,9	3,55
Servicios Bancarios y Financieros	11,5	0,06
Negocios Comerc. y otros Servicios	1.099,2	6,20
Subtotal	17.737,4	100
Sectores Productivos		
Agricultura, Silvicultura y Pesca	1.494,5	59,83
Industria, Minería y Construcción	722,1	29,72
Comercio y Turismo	212,9	8,76
Subtotal	2.429,5	98
Multisectorial		
Protección Medio Ambiente	2.004,8	49,40
Mujer en el Desarrollo	152,0	3,75
Otros, Multisectorial	1.901,6	46,86
Subtotal	4.058,4	100
Total Contribuciones Distribuibles	44.466,1	

Cuadro 15.- Cooperación Bilateral no Reembolsable
Sectores No Distribuibles
 (Previsiones 1998)

	AOD (mill. de pts.)	%
Ayuda Mercaderías y Programas Generales de Asistencia		
Ayuda Alimentaria	1.200,0	65,22
Apoyo Importación Bienes de Capital	540,0	29,35
Apoyo Importación Mercaderías	100,0	5,43
Subtotal	1.840,0	100
Ayuda de Emergencia		
Ayuda de Emergencia, Catástrofes, etc.	645,0	100,00
Subtotal	645,0	100
Varios		
Costes Administrativos	5.989,6	13,30
Sectores no especificados *	38.908,5	86,37
Otros de Promoción, Sensibiliz. y Educación para el Desarrollo	150,0	0,33
Subtotal	45.048,1	100
Total Contribuciones No Distribuibles	47.533,1	

* Incluye el Programa de Ayudas y Subvenciones a ONG,s y la Cooperación Descentralizada

CONCLUSIÓN

De acuerdo con los cuadros que se acompañan, el avance de la cifra de previsiones de Ayuda Oficial al Desarrollo para 1998 se eleva a 214.825,5 millones de pesetas, con un aumento de 24.378,5 millones respecto a las previsiones de 1997, es decir un 12,8 % de incremento en el nivel de previsiones de gastos de cooperación.

Como se ha señalado, de acuerdo con los datos hasta ahora recogidos en esta Propuesta de PACI, el porcentaje AOD / PNB en 1998 se estima en el 0,26%. Debe recordarse, en todo caso, que esta *ratio* se facilita a título indicativo, puesto que tanto las previsiones del PIB como las de AOD pueden experimentar desviaciones.

El porcentaje de AOD / PNB previsto para 1998 varía positivamente con relación a las previsiones de 1997, aumentando 2 centésimas en dicho *ratio*.

La tendencia de los créditos FAD refleja en los últimos años una cierta estabilidad, fruto de la madurez de dichos créditos, lo que hará más fácil realizar las previsiones de desembolsos y amortizaciones. Por otra parte la decreciente importancia relativa de los créditos FAD puede ser compensada por la consolidación de la tendencia actual a fortalecer los programas, proyectos y acciones de cooperación y asistencia técnica de carácter no reembolsable.

La Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo supone un cambio en el marco normativo en el que se movía hasta ahora el PACI.

De acuerdo con esa disposición, el Plan Director se constituye como elemento básico de la planificación de la política española de cooperación para el Desarrollo. Dicho documento, que se elaborará cuatrienalmente, contendrá el desarrollo de las líneas directrices establecidas por las Cortes Generales, y señalará los objetivos y prioridades así como los recursos presupuestarios indicativos necesarios para su consecución.

En este contexto los Planes anuales se contemplan como documentos que desarrollarán con esa periodicidad los objetivos, prioridades y recursos establecidos en el Plan Director.

Así, el futuro PACI junto con el Plan Director pueden convertirse en eficaces instrumentos de trabajo, a partir de los cuales los agentes públicos de la cooperación podrán conocer mejor los medios de que disponen y los mecanismos que han de poner en marcha para conseguir los objetivos de la política española de cooperación al desarrollo. Puede ser también un medio para, además de mejorar su grado de transparencia, eficacia y eficiencia, aumentar paulatinamente el volumen de recursos públicos que se dedican a la cooperación oficial al desarrollo. Su corolario será conseguir una consolidación de la reciente recuperación del cociente AOD/PNB que podría superar la media ponderada de los países del CAD, fijada en 1996 en un 0,25%, según la propuesta de Informe Anual sobre la Cooperación para el Desarrollo que ha circulado recientemente entre los países miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE.