

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

*M^a Àngels Miralpeix i Güell

En el marco del diálogo Norte-Sur la Cooperación al Desarrollo, concepto claramente definido y aceptado, aunque no sin discusión, por la Comunidad Internacional, es un componente importante de las relaciones económicas internacionales.

Los países en desarrollo no tienen suficientes recursos financieros propios para hacer frente a sus necesidades internas y, además, se enfrentan a numerosas dificultades para acceder a los recursos financieros exteriores. Los países industrializados, ante la realidad de la interdependencia económica internacional, han tomado conciencia de que su propia estabilidad y bienestar depende de un crecimiento económico y social equilibrado de los países en desarrollo. Por tanto, en la actualidad prácticamente nadie discute la necesidad de transferir recursos a fin de promover el desarrollo sostenido de dichos países con el fin de garantizar la estabilidad económica internacional¹.

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)², definida por el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), comprende todas las transferencias reales de recursos hacia países en desarrollo y a las instituciones multilaterales suministradas por los organismos públicos, incluyendo Gobiernos locales o sus organismos ejecutivos. Dichas transferencias deben tener como

*Licenciada en Historia Contemporánea por la Universidad de Barcelona.

Máster en Estudios Internacionales por la Universidad de Barcelona.

objetivo primordial favorecer el desarrollo económico y mejorar el nivel de vida de los países en desarrollo y sus condiciones deben ser significativamente más blandas que las vigentes en operaciones comerciales. Evidentemente, no pueden contabilizarse como AOD ningún tipo de ayuda militar, ni diversas formas de ayuda indirecta, como las subvenciones de precios ligadas al comercio de mercancías.

La AOD ha sido frecuentemente cuestionada y, en los últimos años, se han levantado voces críticas al papel que ésta desempeña por la poca claridad y transparencia de sus fines, sobre todo porque éstos responden en muchas ocasiones a los intereses de los donantes y no a los de los receptores, transformándose sus efectos en negativos. Los factores determinantes de la política de cooperación al desarrollo son, además, de índole económica, puesto que generan contraprestaciones inmediatas o a largo plazo, de orden estratégico, político, histórico-cultural... Por tanto, el volumen de AOD transferido por un Estado no refleja estrictamente su situación económica, sino que, en la mayoría de casos, responde al papel que dicho país pretende jugar en el escenario internacional.

Considerando el comercio como motor del crecimiento económico, la ayuda exterior además de jugar un papel marginal, ocasiona distorsiones en las fuerzas de mercado, esencialmente por su carácter de ayuda pública, desplaza el ahorro interno y elimina las iniciativas locales de desarrollo, puesto que utiliza tecnologías inadecuadas, que favorecen modelos antieconómicos de consumo; por tanto, la ayuda crea dependencia para los países receptores, puesto que atiende más a la política comercial y financiera de los donantes que a las necesidades de los países en desarrollo. Además, cabe señalar los efectos indeseables que ocasiona cuando ésta se ha utilizado para afianzar regímenes autoritarios o aparentemente democráticos pero corruptos, que son un freno a la redistribución y a la atención de las necesidades básicas de la población.

Aunque la ayuda internacional forma parte de la práctica habitual de los Organismos Internacionales y de las relaciones bilaterales entre los Estados, existe una clara conciencia de que es insuficiente para promover el desarrollo, puesto que la experiencia internacional, acumulada a lo largo de las tres últimas décadas en materia de cooperación al desarrollo, ha conseguido relativamente pocos éxitos y, sobre todo, no ha podido reducir la brecha entre los países ricos y los pobres. Este balance, poco positivo, ha conducido a la mayoría de los donantes (Organismos Internacionales y Estados) a un replanteamiento de su propia política de Cooperación al Desarrollo y a reconocer la necesidad de encontrar nuevos instrumentos e incluso diseñar un nuevo modelo para la Cooperación tanto multilateral como bilateral.

El Banco Mundial, en su *Informe sobre el Desarrollo Mundial*⁶, hace especial hincapié en la problemática de la pobreza y la necesidad del desarrollo, básicamente en la creación de las condiciones necesarias para el desarrollo humano (el llamado capital humano), sobre todo en los aspectos de educación y salud. Por tanto, el Banco

Mundial, sin abandonar su posición liberal, parece iniciar un leve giro en su política, dado que estaría dispuesto a aprobar ciertas formas de intervención estatal que promovieran el desarrollo humano.

Así mismo, la Unión Europea (UE) ha incorporado nuevos objetivos a su Política de Cooperación, como el apoyo a proyectos de integración regional (MERCOSUR, Pacto Andino y Centroamérica) y la priorización de los aspectos sociales del desarrollo a la hora de planificar la asignación de recursos destinados a la ayuda (proyectos relacionados con el papel de la mujer, promoción de las poblaciones indígenas...). Si bien este nuevo enfoque de la política de Cooperación al Desarrollo comunitaria se halla en sus primeros pasos de andadura, el respeto a los Derechos Humanos es la condicionalidad que impone la UE a todo Estado que sea susceptible de ser receptor de dicha ayuda.

LA AOD ESPAÑOLA

Aspectos generales

La Cooperación al Desarrollo española se está consolidando en la presente década, ya que hasta finales de los años setenta España estaba considerada en diversos foros e instituciones multilaterales como país en vías de desarrollo⁴ y, por tanto, su papel como donante de AOD es reciente.

Si bien en 1976 se da el primer paso, con la creación del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)⁵, para incorporar a España al grupo de los países donantes, no será hasta mediados de la década de los ochenta cuando se diseñen las líneas generales de la Política de Cooperación Española, fijando los objetivos y sentando las bases que deben regirla. También en esta década se llevó a cabo el proceso organizativo institucional necesario para poder desarrollar dicha política de Cooperación: creación de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI), en 1985; de la Comisión Interministerial de Cooperación Internacional (CICI), en 1986; y de la Agencia Española de Cooperación (AECI), en 1988, que integra los tres institutos - de Cooperación Iberoamericana (ICI), de Cooperación para el Desarrollo (ICD) y de Cooperación con el Mundo Árabe (ICMA)- con competencias para la coordinación y ejecución de los programas y proyectos definidos por la SECIPI⁶.

Paralelamente, este proceso organizativo se ha visto ampliado en los últimos años con la apertura de Oficinas Técnicas de Cooperación en todos y cada uno de los países de América Latina; esta extensa red institucional, cuyo objetivo es garantizar una presencia más directa de la cooperación española en los países receptores de la ayuda, evidencia la voluntad de desarrollar una política de cooperación basada en un conocimiento más

profundo de la realidad socio-económica de la región. La incorporación de España al CAD, el tres de diciembre de 1991, constituye un paso importante hacia la consolidación tanto del proceso institucional de la cooperación al desarrollo, como de la presencia española en los organismos multilaterales con responsabilidades en materia de cooperación internacional; además, ello exigirá un esfuerzo en la adecuación de la ayuda española a los criterios de los demás Estados donantes.

Al mismo tiempo se han ido configurando los mecanismos necesarios para facilitar la realización de las actividades de cooperación, cuyo instrumento fundamental es el Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI), pieza clave para la ordenación de la Cooperación de la Administración del Estado. La CICI somete, todos los años, a la aprobación del Gobierno, a través del Ministerio de Asuntos Exteriores, la propuesta del PACI del ejercicio siguiente, así como los recursos presupuestarios necesarios para su realización.

La creación, el pasado mes de mayo, del Consejo de Cooperación al Desarrollo⁷ es uno de los resultados de la *campaña del 0'7%* llevada a cabo a finales de 1994 en distintas ciudades españolas, que exigía que la ayuda española se incrementara hasta alcanzar el porcentaje recomendado por las Naciones Unidas. El Consejo, constituido el pasado 26 de julio de 1995, está adscrito al Ministerio de Asuntos Exteriores a través de la SECIPI y en su composición cabe destacar la presencia tanto de los representantes de la administración del Estado como la de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y agentes sociales de cooperación⁸. Este nuevo organismo puede marcar el inicio de una nueva etapa de la Política de Cooperación al Desarrollo española, puesto que la participación de las ONG y los sectores sociales, que llevan años trabajando sobre el terreno y además, en algunos casos, tienen sus contrapartes en los países receptores de la ayuda, puede determinar, con criterios más objetivos, las prioridades para la asignación de recursos, así como establecer fórmulas de control y transparencia. Cabe esperar que, finalmente, la Ley de Cooperación, pendiente todavía, se elabore por parte del Consejo, así como su participación en la confección del PACI.

En el primer PACI, el de 1987, se establecen las *Líneas Directrices de la Política de Cooperación al Desarrollo*, las cuales contemplan los principios rectores, los objetivos generales y las directrices a seguir tanto respecto de la cooperación bilateral como de la multilateral. Estas directrices se han mantenido hasta 1992 al aprobarse por el Parlamento español el documento: *Hacia una Nueva Política Española de Cooperación al Desarrollo*, en el que, en base a estos cinco años de experiencia y como consecuencia de los cambios producidos en la sociedad internacional durante los mismos, se concretan y se redefinen los principios y objetivos de la cooperación española al desarrollo.

En dicho documento parlamentario se establece como principio fundamental la responsabilidad de España de cooperar con otros países en favor de su desarrollo integral, entendiendo como tal la mejora de las condiciones de vida del conjunto de la población: mayores cotas de libertad, mayor equidad en el reparto de la riqueza, la mejora de la

seguridad individual y colectiva y el acceso asegurado a los servicios sanitarios, educativos y culturales. La condicionalidad de la transferencia de recursos irá ligada a la exigencia de un compromiso firme y efectivo por parte del Estado receptor en favor de la democracia y en el respeto de los Derechos Humanos. El objetivo prioritario de la cooperación española debe centrarse en el apoyo para la consecución de un crecimiento sostenido y basado en su propio desarrollo, crecimiento que requiere la potenciación de los recursos humanos, la reforma del aparato estatal y el saneamiento de la economía (uno de los principales problemas a abordar es el de la deuda externa).

Los criterios de aplicación de los objetivos definidos en el documento de 1992 establecen la transferencia de recursos en términos de gratuidad parcial o sobre la base de créditos otorgados a tipos preferenciales (créditos FAD), así como la ayuda humanitaria o de emergencia, la cual siempre debe recibir un trato individualizado. Además, el calendario previsto establece como objetivo a alcanzar la transferencia del 0'35% del PIB en el año 1995 y del 0'7% en el año 2000; hay que señalar que en las Líneas Directrices de 1987 ya se establecía como objetivo el situarse entorno al 0'3% en 1990 y alcanzar en 1992 el 0'35%, porcentajes bastante alejados de la ayuda otorgada. El carácter limitado de los recursos y los intereses económicos españoles, fundamentalmente comerciales, hacen necesario el establecimiento de prioridades en la adjudicación de la ayuda:

- Geográfica:
 - * Iberoamérica 45%
 - * Magreb 30%
 - * Guinea Ecuatorial 15%
 - * Otros países 10%
- Sectorial:
 - * Área de recursos humanos -educación y formación profesional-
 - * Reforma del Estado
 - * Área económico-productiva

El porcentaje que representa el total de la AOD española respecto al PIB ha ido incrementándose progresivamente a lo largo de los últimos años, pero las previsiones para 1994 no alcanzaban todavía el 0'2619% del PIB⁹, porcentaje por debajo de la media de los países miembros del CAD (0'35%) y con una distancia abismal respecto al 0'7% recomendado por las Naciones Unidas, éste último aceptado por España como objetivo a alcanzar a largo plazo.

La corta experiencia de España en materia de cooperación internacional, debido a su reciente incorporación como país donante de ayuda, y el nivel intermedio de desarrollo de la economía española¹⁰ son dos factores que pueden ayudar a explicar los reducidos niveles de la AOD española a lo largo de estos años. La valoración de las cantidades correspondientes a la última década muestran con evidencia que la

Política de Cooperación española tiene una significación económica limitada, pero cabe destacar que, a pesar de no haber alcanzado el objetivo, que el propio Gobierno se había fijado, de situarse en 1992, año del Quinto Centenario, en el 0'35% del PIB, los montos totales previstos se han multiplicado por 3'9 veces en tan sólo siete años pasando de 43.078 millones de ptas. en 1987 a 167.197 millones de ptas. en 1994. Sin embargo, no puede olvidarse que los nuevos compromisos internacionales adquiridos por España, fundamentalmente los que se derivan de su ingreso en la UE, han inducido una parte importante del crecimiento de la ayuda. La contribución española a la Política Comunitaria de Cooperación al Desarrollo se estima que para el año 1994 ascendió a 48.557 millones de ptas. en concepto de AOD (FED + presupuesto comunitario). Además, las cifras globales se han visto también aumentadas por el crecimiento del volumen asignado a los créditos FAD, cuya clasificación como AOD es más que discutible y de dudosa aceptación por el CAD.

En los últimos años se ha incrementado la AOD de carácter multilateral en perjuicio de la de carácter bilateral; la primera supone el 39'79% del total de la AOD prevista en los últimos ocho años, proporción claramente superior a la que, como media, presentan los países miembros del CAD, 28'3%, y también más elevada que la de los países de la UE. Este desequilibrio pone de manifiesto el retraso de la cooperación bilateral respecto a los compromisos internacionales que España asume en el seno de las instituciones y organismos en los que participa.

La composición de los flujos de la AOD de carácter bilateral evidencia el protagonismo de los créditos FAD. Desde 1990 los créditos FAD han supuesto más del 40% del total de la AOD española, con una clara tendencia ascendente, representando el 47'85% de las previsiones de la ayuda española para el año 1994; porcentaje claramente superior a la media que presentan los países del CAD, el 13% de la AOD. Por tanto, el análisis de la cooperación bilateral revela la primacía de la asistencia financiera, créditos que fundamentalmente fomentan las exportaciones de bienes de equipo y servicios españoles, frente a la asistencia técnica.

La Cooperación española con Centroamérica¹¹

Antecedentes

La política exterior española hacia Centroamérica se ha caracterizado por un claro compromiso político con el proceso de paz que iniciaba una larga andadura hacia el fin de la *crisis centroamericana*, la más profunda que ha sufrido la subregión¹².

Anteriormente a todo el proceso organizativo institucional de la cooperación española llevado a cabo a partir de 1985, ya en 1984 fue adoptado el *Plan de Cooperación Integral con Centroamérica*. Aunque dicho Plan tan sólo contemplaba a tres países como

receptores de ayuda, Costa Rica, Honduras y Nicaragua, puesto que España no mantenía prácticamente relaciones con El Salvador y Guatemala, éste representa, por un lado, el interés político español por la situación centroamericana y, por el otro, el primer intento de armonizar la actividad española en materia de Cooperación Internacional. El Plan de Cooperación Integral canalizaba la ayuda únicamente hacia tres sectores prioritarios: el reforzamiento institucional, tanto local como estatal; el agrícola y el ámbito rural, primando el cooperativismo y la sanidad. La falta de objetivos, mecanismos y coordinación en materia de cooperación internacional por parte de España dieron como resultado que el plan tuviera un alcance muy limitado.

En noviembre de 1985 se celebró en Madrid una Conferencia Internacional en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS), *Contadora Salud*, a la que asistieron 32 Estados, cuyo objetivo principal se centraba en la obtención de resultados concretos en materia de cooperación sanitaria en el marco político de apoyar el proceso de pacificación centroamericana del Grupo de Contadora¹³. La firma de un Acuerdo con la OMS no se produjo hasta mayo de 1987 y los compromisos fueron escasos, o sea que la Conferencia tuvo una repercusión muy limitada. De todos modos, el Gobierno español, antes de la firma del Acuerdo, puso en marcha, de forma parcial, la realización de algunos de los proyectos propuestos en dicha Conferencia, especialmente cursos de formación en salud pública.

Desde la aprobación del Plan Integral hasta el año 1990 la política española hacia Centroamérica presenta claros rasgos contradictorios: si bien el compromiso político con el proceso de pacificación de la subregión es manifiesto, el volumen de recursos previstos asignar a Centroamérica no sólo es ínfimo, sino que disminuye progresivamente de año en año (véase anexo cuadro 2). Esta tendencia se romperá a partir de 1990, incrementándose de forma sustancial los recursos de asignación a Centroamérica, en el marco del Plan Especial de Cooperación V Centenario,¹⁴

“... instrumento de ordenación del conjunto de la Cooperación con América Latina. Los elementos básicos que lo inspiraron, son los siguientes:

- complementariedad de la Cooperación Española con el propio esfuerzo de los países latinoamericanos;
- superación de los límites de nuestra propia capacidad para servir de catalizador a la participación de otros donantes, especialmente la Comunidad Europea;
- diseño de un mecanismo que incentive y potencie la participación privada en el esfuerzo de Cooperación con América Latina;
- complementariedad entre acciones a corto plazo tendentes a mitigar los problemas socioeconómicos más urgentes y acciones que a largo plazo aseguren un proceso de desarrollo autosostenido;
- consideración y priorización de las dinámicas integracionistas de carácter subregional y regional.”

Balance del período 1987-1994

Para la realización del presente estudio tan sólo hemos podido disponer de los *Seguimientos del PACI* correspondientes a 1990, 1991 y 1992, que contienen los *desembolsos realizados*. En el del año 1990 no se contempla el desglose por sectores de la ayuda, sino tan sólo el volumen total aportado a cada país, distinguiéndose únicamente entre créditos FAD y la AOD propiamente dicha, hecho que ha limitado el presente estudio en el apartado de reparto sectorial.

En cambio, dada la no disponibilidad de las realizaciones, las cantidades que corresponden a los años 1987, 1989, 1993 y 1994 han sido extraídas del PACI-PREVISIONES; por tanto, teniendo en cuenta la naturaleza de *previsión* de la información, ésta tiene un carácter únicamente *indicativo* (el propio PACI afirma: “las realizaciones en AOD pueden sufrir desviaciones”). La falta de un seguimiento y una evaluación limita el presente estudio a la valoración de las previsiones de la AOD en los años citados, sin posibilidad de comprobar si las cantidades previstas se han hecho efectivas ni de analizar los efectos de la ayuda. Además, la no disponibilidad del PACI de 1988 ha limitado el análisis de ciertos aspectos de este estudio (distribución por sectores), puesto que no se disponía de la información específica referente a cada uno de los países. Las cifras correspondientes a este año han sido extraídas del estudio realizado por Félix Juárez (véase nota 11).

Puesto que la inclusión de los créditos FAD en el concepto de AOD es más que discutible y que España desde su ingreso en el CAD ha tenido y tiene que revisar sus criterios de ayuda al desarrollo, en este análisis se ha establecido la distinción entre AOD propiamente dicha y créditos FAD; o sea, en las cantidades de AOD no están incluidos los créditos FAD. Pero esta distinción tan sólo ha sido aplicable a los años cuyas cantidades son realizaciones (1990, 1991 y 1992), puesto que el PACI-PREVISIONES no la establece y presumiblemente los incluye como AOD.

Conviene recordar también, tal como establece el CAD, que en las cifras correspondientes a la AOD están incluidos los *costes indirectos* que según define el propio PACI: “son aquellos que no tienen efectos presupuestarios en lo relativo a la dotación total destinada a la cooperación internacional, pero que son un complemento más en el coste total de los proyectos.”

Las *Líneas Directrices de la Política de Cooperación al Desarrollo* de 1987 clasificaban a todos los países susceptibles de recibir ayuda española según los niveles de concesionalidad y prioridad “de acuerdo con la intensidad de las relaciones económicas de la cooperación existente y de la valoración política indicada por la Secretaría de Política Exterior”¹⁵. Los seis países centroamericanos¹⁶ tienen el nivel de prioridad 1 y el de concesionalidad A, a excepción de Panamá, cuya concesionalidad es del nivel B; esta clasificación pone de relieve el compromiso político con el proceso de desarrollo y pacificación de la región, al que anteriormente se hacía referencia, aunque, como se podrá observar más adelante, no se corresponde exactamente con los recursos previstos o transferidos.

El PACI prevé anualmente una cantidad global de pesetas en concepto de AOD para Iberoamérica¹⁷ que califica en los años 1987, 1988 y 1989 de “concepto de gasto global sin posibilidad de desglose por países”, y a partir de 1990 se asignan unas cantidades bajo el rubro de “Iberoamérica” sin especificación alguna. De estas cantidades anuales, que en los últimos años han aumentado considerablemente representando más del 50% del total de la AOD prevista para Iberoamérica, no podemos averiguar si parcialmente correspondieron a Centroamérica, ni en que porcentaje lo hicieron (véase anexo cuadro 1).

En el anexo se presentan los cuadros que recogen los montos globales a que ascienden las realizaciones de la AOD española en 1990, 1991 y 1992 y las previsiones de los años 1987, 1989, 1993 y 1994, así como las cantidades correspondientes a Centroamérica, el porcentaje que éstas últimas representan sobre el total de la ayuda española y la distribución por países (cuadros 2 y 4). También se recogen los incrementos anuales, tanto del total de las realizaciones y previsiones de AOD española, como de las realizadas y previstas para Centroamérica y para cada uno de los seis países del istmo (cuadro 5). Asimismo, se presenta la comparación entre el volumen total transferido de AOD y el monto al que ascienden los créditos FAD, tanto para la subregión, como para cada uno de los países del istmo (cuadro 3). Del análisis de dichas cantidades podemos efectuar las siguientes consideraciones:

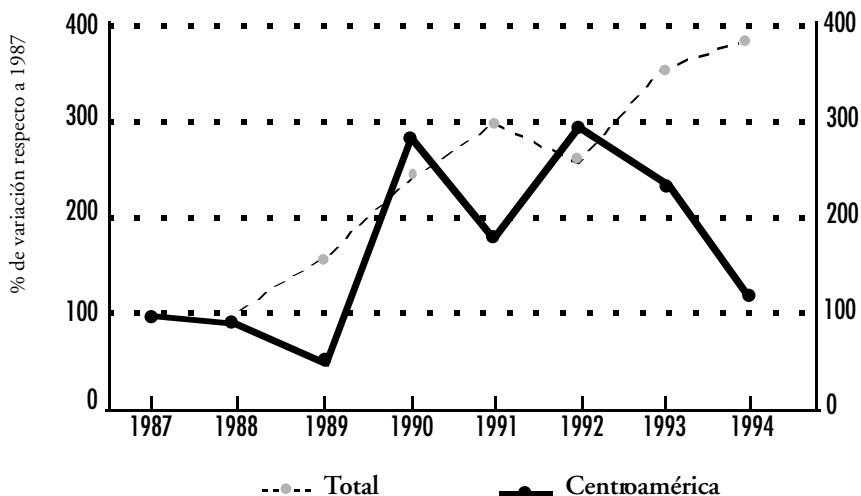
1. El volumen de la AOD española previsto o desembolsado para Centroamérica desde 1987 hasta 1994 ha ascendido a 12.162 millones de ptas., cantidad que equivale al 1'49% del total de la Ayuda Oficial al Desarrollo que España ha previsto o transferido en estos años.

2. Si bien Iberoamérica es la región que ha concentrado y concentra el mayor volumen de AOD que España ha previsto o desembolsado a lo largo de estos años, Centroamérica juega un papel poco relevante en el ámbito geográfico de la ayuda española a Iberoamérica, puesto que del volumen global asignado a todo el continente tan sólo se ha previsto para el istmo una transferencia de recursos equivalentes al 16'09% (1987-1994). Además, si bien en los años 1987 y 1988 los seis países centroamericanos participaron casi en un 30% de la ayuda española a Iberoamérica, en los años siguientes su participación ha sufrido una progresiva reducción alcanzando el porcentaje más bajo precisamente en 1992, año que la AOD transferida al istmo representó tan sólo el 5'76% del total de la ayuda percibida por Iberoamérica. Las previsiones para 1994 apuntan hacia una leve recuperación del protagonismo del istmo puesto que dicho porcentaje se eleva al 10'91% del total de la ayuda iberoamericana.

3. La evolución de las cantidades globales previstas en concepto de AOD por España para Centroamérica presenta una clara tendencia decreciente desde 1987 hasta 1989, recuperándose de forma espectacular en 1990, año en que se triplicarán las asignaciones de 1987 y se multiplicarán por cinco respecto a 1989. Por tanto, podríamos constatar que la Política de Cooperación al Desarrollo española hacia el istmo, que se había caracterizado

por la escasez de recursos transferidos, parece dar un vuelco a partir de 1990, máxime cuando además las cantidades de estos años corresponden a desembolsos realizados. De todos modos, en las previsiones para el año 1994 la ayuda se vuelve a reducir drásticamente volviendo a la cantidad inicial de 1987. Por tanto, habrá que esperar cual es, en años venideros, la tendencia que se consolida y si dicho crecimiento corresponde únicamente a los compromisos adquiridos por España en el marco del Plan Especial de Cooperación V Centenario o la voluntad política, tantas veces manifestada, tiene finalmente una clara expresión económica en la transferencia de recursos que hagan posible un crecimiento autosostenido de las economías centroamericanas, el cual puede paliar los graves déficits económicos y sociales que padecen amplias capas de población.

Gráfico 1 PACI. Previsiones y realizaciones AOD
Comparación de la evolución anual



4. La distribución entre los seis países centroamericanos¹⁸ de los 12.162 millones de ptas., cantidad global prevista o desembolsada por la AOD española para el istmo a lo largo del período estudiado, 1987-1994, presenta un reparto desigual (en las cantidades anuales a partir de 1990 están incluidas unas partidas para Centroamérica) (véase anexo cuadro 4 y gráficas 4-11). Esta falta de equidad en el reparto regional puede responder tanto a las desigualdes internas que presentan los países, como a la condicionalidad de la ayuda, como a otros intereses de la política exterior española.

Las economías de los seis Estados de América Central no forman un conjunto homogéneo, pero comparten los denominadores comunes del subdesarrollo y la dependencia, siendo una de sus características económicas fundamentales su vulnerabilidad externa, debido a su extraversion y dependencia de los ciclos de la economía mundial. Según los Indicadores de Desarrollo Humano (IDH), indicador compuesto por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁹, podríamos establecer una clara distinción entre dos tipos de países centroamericanos: Costa Rica y Panamá, cuyas realidades socio-económicas son las mejores de la subregión, y el resto de países, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, cuyos indicadores son un claro exponente de su deterioro económico y social.

	IDH	PIB real por hab.	Esperanza de vida al nacer	Índice alfabeti- zación adultos	Años escolaridad
	1992	1991	1992	1992	1992
Costa Rica	0'848	5.100 \$	76 años	93'2%	5'7
Panamá	0'816	4.910 \$	72'5 años	89'6%	6'8
Nicaragua	0'583	2.550 \$	65'4 años	78'0%	4'5
Guatemala	0'564	3.180 \$	64 años	56'4%	4'1
El Salvador	0'543	2.110 \$	65'2 años	74'6%	4'2
Honduras	0'524	1.820 \$	65'2 años	74'9%	4'0

Más de un tercio de los recursos previstos o asignados, 3.117 millones de ptas., se han concentrado en un sólo país, Nicaragua. Eje de la crisis centroamericana, Nicaragua es el país de la zona que más ha visto deteriorarse su situación económica y social, soportando índices de hiperinflación y un retroceso de su Renta per Cápita (RPC) hasta situarse a niveles de los años cincuenta.

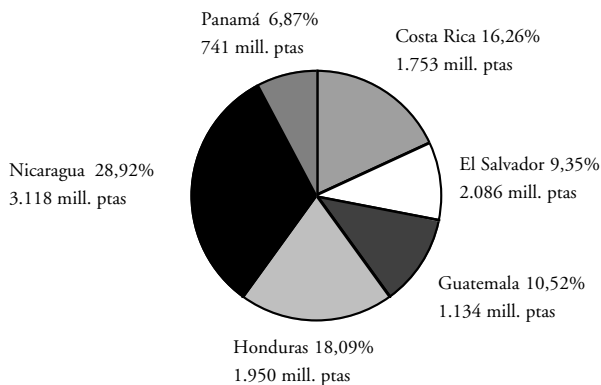
Las cifras correspondientes a Honduras y El Salvador oscilan alrededor de los 2.000 millones de ptas. respectivamente. El crecimiento de la ayuda a El Salvador se ha dado a partir de 1990, manteniéndose prácticamente congelada hasta este año²⁰. El mayor volumen asignado a este país corresponde a 1992 (casi 1.000 millones de ptas.), año que coincide con la firma de los Acuerdos de Paz celebrada en México, el 16 de enero de 1992, que ponen fin a un conflicto sostenido durante doce años que ha generado un profundo deterioro tanto económico como social del país (más de dos millones de refugiados). Aunque la realidad socio-económica de Honduras sea la más crítica del istmo (la RPC no alcanza los 2.000 dólares y el IDH es el más bajo), no deja de resultar sorprendente que este país, implicado en las operaciones estadounidenses (declaradas ilegales por el Tribunal Internacional de Justicia) en la guerra contra el Gobierno sandinista de Nicaragua, estuviera integrado en el Plan de Cooperación Integral con Centroamérica (1984) y se le haya asignado una de las cantidades globales más elevadas de la subregión.

La evolución de las previsiones o realizaciones de la ayuda a Costa Rica, que en su totalidad ascienden a 1.753 millones de ptas., si bien se mantuvo paralela a la de Nicaragua entre 1987 y 1989, a partir de este último año presentan una clara tendencia decreciente, dejando de ser uno de los países prioritarios en la recepción de la ayuda; incluso en el año 1990 fue el país con la cantidad más reducida (tan sólo 75 millones de ptas.). Este cambio sólo es explicable por la realidad socio-económica costarricense, la mejor del istmo, con diferencias substanciales respecto al resto de países. Hay que destacar que los productos manufacturados de Costa Rica constituyen casi la mitad de las exportaciones de Centroamérica, por tanto su economía no está tan ligada a la agroexportación.

Uno de los países para los que menos recursos se han previsto o se han transferido es Guatemala, 1.113 millones de ptas., aproximadamente el 10% de la ayuda al istmo. La baja asignación hay que relacionarla, probablemente, con la condicionalidad, cada vez creciente, de la transferencia de recursos ligada a la exigencia de garantías por parte del Estado receptor de respeto a los Derechos Humanos, tal como se establecía en el documento aprobado por el Parlamento español en 1992. Innumerables organismos internacionales, entre ellos la Comisión de Derechos Humanos de Ginebra, el Parlamento Europeo y la ONU han constatado y condenado la violación de estos Derechos (fundamentalmente el tráfico de niños) que sufre una buena parte de la población, mayoritariamente el campesinado. Cabe destacar que Guatemala es el país de la subregión con desequilibrios internos más profundos, especialmente por lo que al reparto de la riqueza se refiere (la RPC guatemalteca es superior a la de la mayoría de los países del istmo, 3.180 dólares; por contra, el 44% de la población adulta es analfabeta y el 68% percibe unos ingresos inferiores a la línea de pobreza); no hay que olvidar que la mayoría de la población guatemalteca es india, a diferencia de los otros países del istmo, y que éstos viven de la agricultura bajo niveles de extrema pobreza.

Panamá, con sólo 741 millones de ptas., es el país con el menor volumen de recursos asignados por parte de España al istmo, tanto en su participación porcentual en el reparto regional, como en el volumen total. Cabe destacar que, aunque la cantidad en concepto de AOD en 1990 ascendió tan sólo a 42 millones de ptas., una de las cifras más reducidas a lo largo de todos los años estudiados, en este año, y sólo en éste, se le transfirieron 559 millones de ptas. en créditos FAD. No deja de sorprender la actitud aparentemente contradictoria de España, por un lado la condena política en la Asamblea General de las Naciones Unidas de la intervención estadounidense en dicho país a finales de 1989 y por otro el volumen de recursos transferidos en ese año²¹.

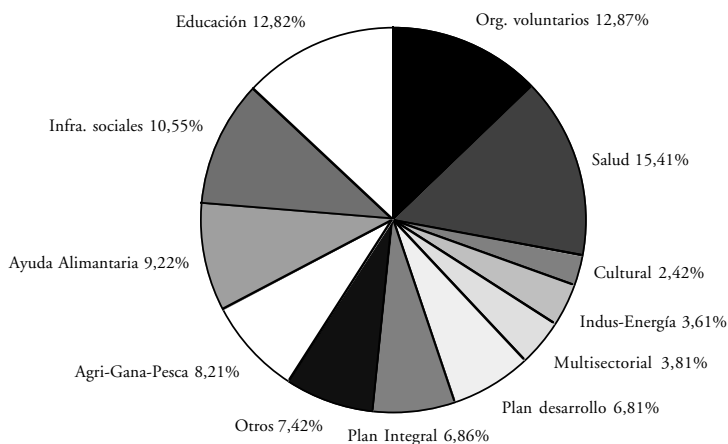
Gráfico 2 PACI. Previsiones y realizaciones AOD
Estudio por países
1987-1994



5. El análisis de la distribución sectorial de la AOD no recoge ni las cantidades previstas para 1988 (debido a la no disponibilidad del PACI), ni los desembolsos realizados en 1990 (el *Seguimiento del PACI* no contempla el desglose sectorial de la ayuda), tal como ya se ha citado anteriormente (véase cuadro 6). La dispersión entre varios sectores por un lado y los cambios radicales de un año respecto al siguiente, por otro, son las características fundamentales en la distribución sectorial de la asistencia española en cada uno de los países centroamericanos; por tanto, ésta presenta claras muestras de la falta de un diagnóstico previo de las necesidades de los países receptores, así como de una estabilidad en los proyectos emprendidos.

A partir de 1992 se observan criterios renovados en la distribución sectorial de la ayuda a Centroamérica, destacando una tendencia hacia la concentración de las asignaciones a menos sectores. Cabe mencionar en este año las transferencias en concepto de apoyo a organizaciones privadas de voluntarios, que ascendieron a 1.063 millones de ptas., cantidad que representa la más elevada que se ha destinado a un sólo sector en un sólo año (el 39,7% del total de la ayuda al istmo) y que abarcaba a todos los países, con la excepción de Costa Rica. Además, esta cantidad tan sólo ha sido superada por las asignadas al sector salud, sector que ha sido previsto anualmente para todos los países del istmo. Este hecho parece indicar una adecuación de la ayuda española a los criterios de los Estados receptores, apoyando a las ONG centroamericanas, conocedoras de las necesidades sobre el terreno, para que éstas canalicen directamente la asistencia hacia los sectores prioritarios. De todos modos, habrá que esperar el análisis de las realizaciones de 1993 y años posteriores para ver si esta tendencia sectorial de la Política de Cooperación al Desarrollo española se consolida, puesto que ni en el PACI-previsiones de 1993 y ni en el de 1994 aparece ninguna cantidad bajo este rubro.

Gráfico 3 PACI. Previsiones y Realizaciones AOD
Estudio por sectores
1987, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994



CONSIDERACIONES FINALES

La percepción del fin de la Guerra Fría y de la bipolarización ha provocado el enfriamiento de la atención mundial y de los apoyos externos a Centroamérica, tanto por parte de los EEUU como de la mayoría de los Estados europeos, que han centrado su atención en la desintegración del régimen político de la Europa del Este, los problemas internos de la exURSS, la Guerra del Golfo, el proceso de paz en Oriente Medio, el conflicto en los Balcanes... De esta manera el istmo corre el riesgo de quedar al margen del debate internacional, en una coyuntura en la cual se ha visto claramente (los acontecimientos del mes de agosto de 1993 en Nicaragua lo ejemplifican) que todavía no se ha consolidado plenamente ninguno de los tres objetivos que contemplaba el acuerdo de Esquipulas II (agosto de 1987): la *pacificación*, la *democratización* y el *desarrollo*.

La nueva situación política internacional requiere la introducción de un nuevo concepto de seguridad, es decir se debe percibir bajo otra óptica para analizar cuales son las amenazas reales para las sociedades centroamericanas: el incremento de los niveles de pobreza que, según la CEPAL, alcanzan a más del 60% de la población del istmo y generan un incremento de la marginación social y de la violencia; el papel del narcotráfico, que ha crecido en los últimos años en todos los países del istmo, de forma muy especial en Guatemala, país que podría convertirse en uno de los primeros productores de opio

iberoamericanos; y el alarmante deterioro del medio ambiente, como por ejemplo la aceleración de la deforestación de los bosques húmedos. No es menos cierto que, por primera vez en la historia, los países centroamericanos están gobernados por Gobiernos civiles, fruto de elecciones democráticas, pero los objetivos establecidos en el proceso de pacificación no se centraban únicamente en obtener la democratización política, sino la equidad en materia social. La paz política será imposible de alcanzar sino se resuelven tanto los graves problemas económicos (saneamiento fiscal, eliminación de la inflación...) y sociales (crecimiento demográfico, aumento del número de parados, índices de pobreza...), como sino se consolida el proceso de democratización y modernización del Estado. “Los esfuerzos de paz se siguen enfrentando en varias naciones a obstáculos como la manipulación de la información por parte de los grupos en conflicto, las fallas evidentes en la administración de justicia, la resistencia de grupos privilegiados, tanto civiles como militares, a los cambios que aseguran una convivencia justa, fraterna y solidaria”²².

Todos estos retos no pueden ser afrontados sin un apoyo externo de la misma intensidad como el que se dio durante la crisis política; la integración regional tanto política (potenciación del Parlamento Centroamericano), como económica (reactivación del Mercado Común Centroamericano), ofrece una clara oportunidad para superar los problemas del subdesarrollo económico y la gigantesca deuda social centroamericana. El informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo de Centroamérica (Comisión Sandford) ya señalaba la necesidad de reactivar la integración regional en todas sus vertientes como única vía de solución a los múltiples problemas que aquejan a la zona, “a fin de que Centroamérica pueda actuar como región, es necesario que se la trate como región”²³, proceso que debe ser apoyado tanto política como económicamente por la Comunidad Internacional.

La Política de Cooperación al Desarrollo española tiene como objetivo armonizar la voluntad política de asumir responsabilidades en el campo de la solidaridad entre países ricos y países en vías de desarrollo para atenuar las desigualdades entre el Norte y el Sur por un lado y, por otro, proyectar los propios intereses económicos en el exterior, además de estrechar los vínculos históricos y culturales con ciertas zonas en desarrollo, entre ellas Iberoamérica. En el marco de estos objetivos se inscribe el compromiso español con el proceso de paz y desarrollo económico y social de Centroamérica, buena prueba de ello es el papel relevante que España ha jugado en el proceso de pacificación. Pero España debería involucrarse de forma más activa en temas de tipo económico y financiero, como por ejemplo la renegociación con los organismos internacionales de la deuda externa, discutiendo la condicionalidad, no el ajuste necesario o conveniente, puesto que el objetivo a alcanzar es el crecimiento económico y la prosperidad para todos los centroamericanos.

Para que los compromisos políticos asumidos por España se traduzcan en la asunción de responsabilidades económicas, es imprescindible que la cooperación no sólo sea financiera (créditos FAD), sino, sobre todo y mayoritariamente, técnica basada en proyectos

elaborados en conexión con los Gobiernos del istmo, así como con las instituciones regionales. Además, es necesario que la Política de Cooperación al Desarrollo sea más coherente y tenga una auténtica repercusión social a largo plazo; por tanto, las previsiones para la financiación de proyectos deberían responder tanto a las necesidades de cada uno de los países del istmo, partiendo de un análisis exhaustivo de las respectivas realidades socio-económicas y, por tanto, distribuyendo la ayuda con el objeto de alcanzar un nivel de desarrollo similar en cada uno de los países de la subregión, como al objetivo de reforzar aquellos sectores necesarios para la creación del llamado capital humano, como es la educación básica, fundamental para el desarrollo. Estos objetivos sólo son alcanzables con una planificación de la transferencia de recursos a medio y largo plazo. O sea, España debería hacer especial hincapié en conseguir que la ayuda sea más eficaz y responda a las necesidades prioritarias de los receptores, para ello es imprescindible el estudio previo de los países sobre los que se actúa.

La sociedad española no está involucrada en la cooperación al desarrollo y parecen tan sólo movilizarse ante las emergencias, aunque la *campana del 0'7%* de finales de 1994 puede significar el inicio de un cambio de actitudes en la sociedad civil. Las razones de este desinterés pueden ser múltiples: el carácter reciente de las nuevas responsabilidades internacionales asumidas por España; el escaso interés político respecto al tema debido en parte a su novedad; los partidos políticos apenas parecen interesarse por aspectos de la cooperación española; aunque la AOD haya aumentado sustancialmente en los últimos años, dentro de los presupuestos del Estado, las cantidades manejadas son magnitudes muy marginales y, por tanto, de poco interés político. La empresa española tampoco parece muy activa con respecto a este tema y debería tomar conciencia de los posibles beneficios que puede obtener mediante su participación en este campo (las contrapartes); los sectores en los que España cuenta con experiencia y tecnología adecuados (agricultura, turismo, diseño textil...) deberían primar en la participación de dichos actores privados. Por tanto, el Estado debería involucrar a otros actores de la sociedad civil en su política de cooperación, por ejemplo dotando de mayores asignaciones para la financiación de proyectos a las ONG (hasta el presente las cantidades han sido muy reducidas), ya que éstas juegan un papel importante en el campo de la ayuda al desarrollo dado su nivel de penetración en las sociedades receptoras; además, de esta forma podría evitarse cualquier distorsión o utilización indebida de la ayuda por parte del Estado receptor (como en alguna ocasión ha ocurrido).

De todos modos, la cooperación al desarrollo por sí misma, dada la experiencia internacional acumulada en este campo a lo largo de las últimas décadas, no puede generar un desarrollo autosostenido de los países pobres, sino que tan sólo puede contribuir a que la brecha entre Norte y Sur no se ensanche. Por tanto, si los países ricos, entre ellos España, quieren comprometerse en el desarrollo económico y social de los países en desarrollo, no únicamente potenciando y estimulando el crecimiento económico,

con políticas de ajuste estructural de corte neoliberal que generan elevadísimos costes sociales en amplias capas de la población (crecimiento del número de desempleados, aumento del precio de los productos básicos y de los carburantes, reducción drástica de los gastos sociales...), es necesaria la incorporación de los productos de los países del Sur al mercado internacional, pero teniendo en cuenta el papel que en éste juegan las empresas transnacionales y su propia dinámica, por un lado, y el efecto negativo del neoproteccionismo de los países desarrollados sobre los países en desarrollo, por otro.

La gran dependencia de las economías centroamericanas de unos pocos productos para la exportación, cuyo valor ha disminuido drásticamente en los mercados internacionales, fue una de las causas fundamentales de la crisis económica. La reactivación de la economía subregional depende en gran medida de la apertura de los mercados extranjeros, la disponibilidad de tecnología moderna, la renegociación de la deuda y la promoción de inversiones directas. La Comisión Sandford ya hacía hincapié en la necesidad de ampliar y diversificar las exportaciones centroamericanas pero, si los países industrializados no garantizan mercados seguros para las nuevas exportaciones, el proceso de diversificación quedará limitado. Por tanto, para alcanzar un desarrollo a largo plazo de Centroamérica, es imprescindible la reactivación del comercio, la asistencia sólo puede jugar un papel marginal y, sobre todo, transitorio.

ANEXO

Cuadro 1. PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD. Iberoamérica
Concepto de gasto global, sin posibilidad de desglose por países

1987	1.219.660.611
1988	12.482.751
1989	1.424.857.231
1990	2.561.695.474
1991	6.089.509.552
1992	5.838.333.733
1993	6.552.018.081
1994	5.372.886.977

Cuadro 2. PACI 1987-1994. PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD

	Total AOD Española	Centroamérica	% Centroamérica
1987	43.078.125.672	901.188.620	2,09%
1988	44.703.408.238	896.086.187	2,00%
1989	64.760.224.072	500.429.439	0,77%
1990*	98.452.680.606	2.565.613.115	2,61%
1991*	131.125.070.287	1.558.745.436	1,19%
1992*	112.596.304.055	2.680.008.314	2,38%
1993*	156.816.698.747	2.044.492.699	1,30%
1994*	167.197.266.893	1.015.921.970	0,61%

* En las cifras a partir del año 1990 están incluidas unas partidas para Centroamérica (véase cuadro 4).

Cuadro 3. PACI REALIZACIONES 1990-1992. Créditos FAD

	1990		1991	
	AOD	FAD	AOD	FAD
Centroamérica	2.565.613.115	1.384.381.793	1.558.745.436	3.489.853.252
Costa Rica				
Honduras	336.632.402	269.974.655	255.939.848	2.429.282.757
Nicaragua	952.161.696	555.455.072	450.230.789	1.060.570.495
Panamá	42.147.629	558.952.066		
	1992			
	AOD	FAD		
Centroamérica	2.680.008.314	1.072.347.727		
Costa Rica	282.293.370	15.313.482		
Honduras	208.850.914	472.525.794		
Panamá	472.525.794	584.508.451		

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

Cuadro 4. PACI 1987-1994. PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD Centroamérica

	1987	1988	1989	1990
Centroamérica	901.188.620	896.086.187	500.429.439	2.565.613.115
Costa Rica	256.696.620	241.497.647	132.813.643	283.776.201
El Salvador	22.750.000	70.681.763	10.350.000	339.116.962
Guatemala	22.750.000	80.536.226	73.686.00	144.612.625
Honduras	238.480.000	200.861.274	121.316.427	336.632.402
Nicaragua	269.000.000	241.222.037	128.603.443	952.161.6965
Panamá	91.512.000	61.287.240	33.659.926	42.147.629
Centroamérica*				467.165.600
	1991	1992	1993	1994
Centroamérica	1.558.745.436	2.680.008.314	2.044.492.699	1.015.921.970
Costa Rica	75.748.243	282.293.370	301.690.640	178.788.205
El Salvador	271.178.565	993.840.708	232.234.832	146.104.205
Guatemala	89.659.619	358.133.019	208.494.200	155.778.398
Honduras	255.939.848	208.850.914	421.976.781	165.969.205
Nicaragua	450.230.789	472.525.794	397.453.432	206.377.445
Panamá	94.756.822	192.648.851	124.269.414	100.759.205
Centroamérica*	321.231.550	171.715.658	358.373.400	62.145.307

* Denominación utilizada por el PACI-REALIZACIONES a partir del año 1990 (no se especifica si comprende a todos los países).

Cuadro 5. PACI PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD. Comparación de los incrementos anuales

	1987-1988	1988-1989	1989-1990	1990-1991
Total	1.625.282.566	20.056.815.834	15.679.939.436	27.698.177.585
Centroamérica	-5.102.433	-395.656.748	2.065.183.676	-1.006.867.679
Costa Rica	-15.198.973	-108.684.004	150.962.558	-208.027.958
El Salvador	47.931.763	-60.331.763	328.766.962	-67.938.397
Guatemala	57.786.226	-6.850.226	70.926.625	-54.953.006
Honduras	-37.618.726	-79.544.847	215.315.975	-80.692.554
Nicaragua	-27.777.963	-112.618.594	823.558.253	-501.930.907
Panamá	-30.224.760	-27.627.314	8.487.703	52.609.193
	1991-1992	1992-1993	1993-1994	
Total	32.325.854.001	16.352.503.653	10.380.568.146	
Centroamérica	736.058.112	1.047.651.071	-1.028.570.729	
Costa Rica	206.545.127	19.397.270	-122.902.435	
El Salvador	722.662.143	-761.605.876	-86.130.627	
Guatemala	268.473.400	-149.638.819	-52.175.802	
Honduras	-47.088.934	213.125.867	-256.007.576	
Nicaragua	-181.862.984	-75.072.362	-191.075.987	
Panamá	97.892.029	186.657.742	-23.510.209	

Cuadro 6. PACI PREVISIONES Y REALIZACIONES AOD Estudio por sectores

	Total ptas.	AOD	anual
Salud	1.273.487.814	14,64%	
1987	234.750.000		26,05%
1989	167.434.000		33,46%
1991	134.881.957		8,65%
1992	234.713.388		8,76%
1993	311.508.000		15,24%
1994	190.200.469		18,72%
Apoyo org. privadas de voluntarios	1.063.480.852	12,22%	
1992	1.063.480.852		39,68%
Inversiones educativas	1.059.463.614	12,18%	
1989	108.211.439		21,62%
1991	288.361.706		18,50%
1992	304.973.109		11,38%
1993	148.565.600		7,27%
1994	209.351.760		20,61%
Servicios e Infra-estructuras sociales	872.031.598	10,02%	
1987	37.542.000		4,17%
1989	44.594.000		8,91%
1991	244.836.148		15,71%
1992	249.979.543		9,33%
1993	193.184.000		9,45%
1994	101.895.907		10,03%
Ayuda Alimentaria y de Emergencia	761.765.603	8,76%	
1991	391.812.800		25,14%
1992	34.952.803		1,30%
1993	335.000.000		16,39%

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

	Total ptas	AOD	anual
Agric.-Ganadería-Pesca	678.761.598	7,80%	
1987	21.696.620		2,41%
1989	127.980.000		25,57%
1991	86.843.864		5,57%
1992	196.059.859		7,32%
1993	176.925.750		8,65%
1994	69.255.505		6,82%
Plan Integral	567.000.000	6,52%	
1987	567.000.000		62,92%
Servicios planific. desarrollo	562.517.138	6,47%	
1991	160.367.138		10,29%
1993	402.150.000		19,67%
Administración Pública	439.413.402	5,05%	
1991	27.056.280		1,74%
1992	197.418.012		7,37%
1993	128.250.500		6,27%
1994	86.688.610		8,53%
Multisectorial	314.576.944	3,62%	
1991	21.335.796		1,37%
1992	187.457.819		6,99%
1993	53.039.349		2,59%
1994	52.743.980		5,19%
Industria y Energía	298.298.584	3,43%	
1991	147.646.120		9,47%
1992	75.843.374		2,83%
1993	68.070.000		0,66%
1994	6.739.090		

	Total ptas	AOD	anual
Varios	202.500.000	2,33%	
1993	202.500.000		9,90%
Cultural	199.610.505	2,29%	
1989	21.000.000		4,20%
1991	17.857.990		1,15%
1992	72.637.641		2,71%
1993	7.300.000		0,36%
1994	80.814.874		7,95%
Cooperación Area Económica	180.850.975	2,08%	
1991	23.750.000		1,52%
1993	18.000.000		0,88%
1994	139.100.975		13,69%
Transporte y Navegación	137.776.537	1,58%	
1987	37.700.000		4,18%
1989	19.000.000		3,80%
1991	14.015.637		0,90%
1992	430.900		0,02%
1994	66.630.000		6,56%
Depuración y suministro de agua	26.930.661	0,31%	
1992	23.430.661		0,87%
1994	3.500.000		0,34%
Hábitat	14.710.000	0,17%	
1987	72.500.000		0,27%
1989	12.210.000		2,44%
Costes administrativos del país donante	13.644.542	0,16%	
1992	13.644.542		0,51%

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

	Total ptas	AOD	anual
Comercio, Banca y Turismo	13.049.276	0,15%	
1991	2.980.000		0,19%
1992	10.069.276		0,38%
Comunicaciones y Telecomunicaciones	12.416.535	0,14%	
1992	12.416.535		0,46%
Programas de asistencia	7.000.800	0,08%	
1994	7.000.800		0,69%
Cooperación Científica	2.500.000	0,03%	
1992	2.500.000		0,09%
Programas demográficos	2.000.000	0,02%	
1994	2.000.000		0,21%

AOD: % que representa el sector sobre la suma total de la AOD prevista para los seis países centroamericanos en los años 1987, 1989, 1991, 1992, 1993 y 1994.

Anual: % que representa el sector sobre la suma total de la AOD prevista en cada uno de los años.

Gráfico 4. PACI 1987 Previsiones AOD Centroamérica

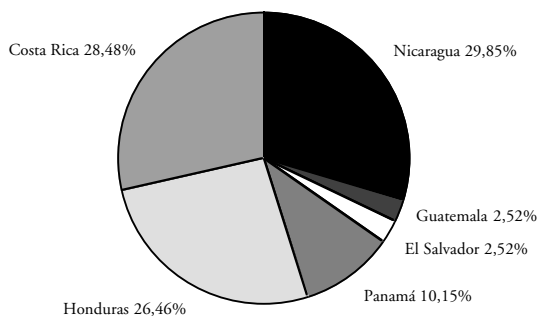


Gráfico 5. PACI 1988 PREVISIONES AOD
Centroamérica

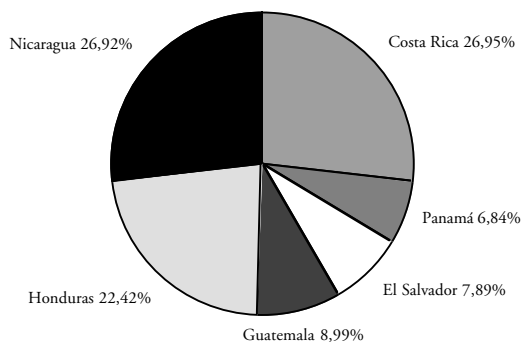


Gráfico 6. PACI 1989 PREVISIONES AOD
Centroamérica

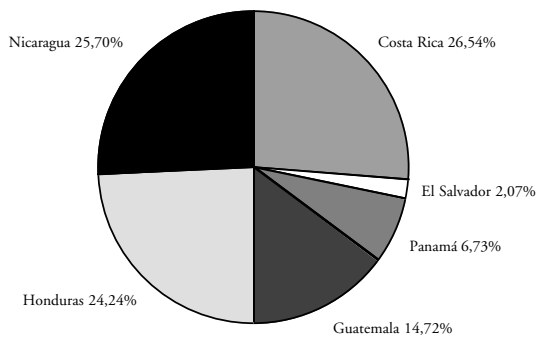


Gráfico 7. PACI 1990 PREVISIONES AOD
Centroamérica

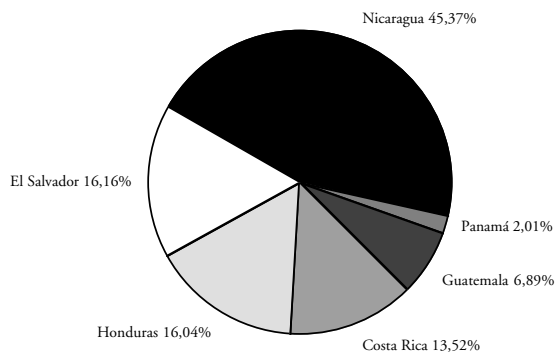


Gráfico 8. PACI 1991 PREVISIONES AOD
Centroamérica

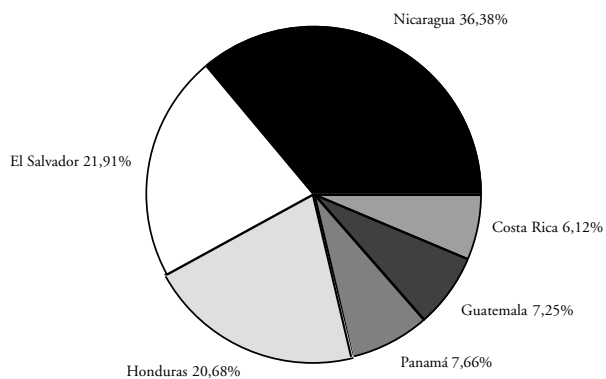


Gráfico 9. PACI 1992 PREVISIONES AOD
Centroamérica

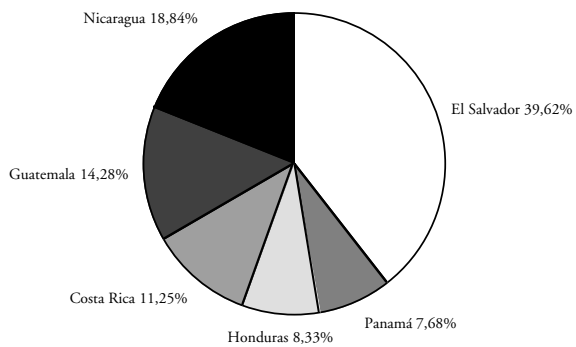


Gráfico 10. PACI 1993 PREVISIONES AOD
Centroamérica

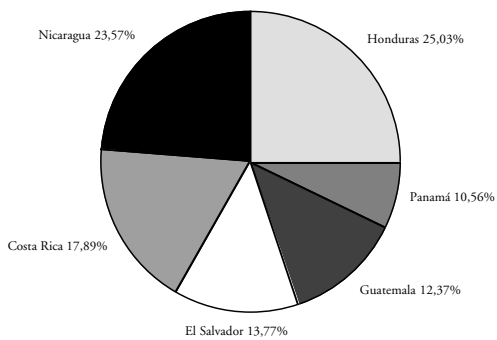
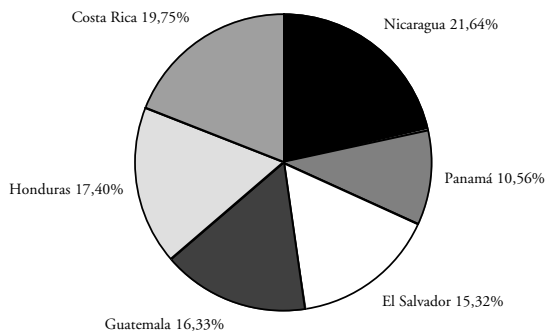


Gráfico 11. PACI 1992 PREVISIONES AOD
Centroamérica



Notas

1. La importancia y el grado de dependencia que para los países en desarrollo tiene la AOD se puede medir utilizando algunos indicadores, como el porcentaje que ésta representa respecto al total de recursos financieros exteriores obtenidos, o bien el porcentaje que ésta representa respecto al PNB.
2. En muchas ocasiones se utilizan de forma indistinta los términos “Cooperación al Desarrollo” y “Ayuda Oficial al Desarrollo”; sin embargo, son dos conceptos diferentes puesto que el de Cooperación al Desarrollo (no es necesario que se produzca una transferencia directa de recursos) engloba al de AOD. El CAD establece una metodología a fin de delimitar los flujos que entran a formar parte de la AOD:
 - * las aportaciones anuales deben hacerse sobre desembolsos netos,
 - * deben deducirse las devoluciones de préstamos anteriores,
 - * cada uno de los préstamos debe tener un elemento de concesionalidad de al menos del 25% en el momento en que se toma la decisión de la concesión del préstamo, calculado sobre la base de una tasa de actualización del 10%,
 - * los costes administrativos necesarios para gestionar la AOD se contabilizarán en el volumen de AOD del país donante.
3. Banco Mundial, *Informe sobre el Desarrollo Mundial*, 1991.
4. En 1971 participa en la ronda del GATT (Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio) para países en desarrollo; hasta 1977 es considerado por el Banco Mundial como país receptor de

- ayuda; y hasta 1981 figura como país en vías de desarrollo en los informes del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional.
5. Los créditos del FAD se crean como instrumento mixto de promoción de las exportaciones españolas de bienes de equipo y servicios y ayuda al desarrollo. Los recursos del FAD provienen de las dotaciones anuales consignadas en los Presupuestos Generales del Estado, de los ingresos derivados de las devoluciones de créditos concedidos previamente y de los intereses y comisiones de dichos créditos. Estos créditos, que deberán estar ligados, generalmente, a la adquisición por sus beneficiarios de bienes y servicios españoles, se conceden tanto por iniciativa pública como privada.
 6. Por el Real Decreto 1.485/85, del 28 de agosto, se determina la estructura orgánica básica del Ministerio de Asuntos Exteriores; en su art. 6 se crea la SECIPI. La CICI fue creada por el Real Decreto 451/86, de 21 de febrero. La AECI fue creada por el Real Decreto 1.527/1988, de 11 de noviembre (reestructuración de la SECIPI).
 7. A propuesta del Ministerio de Asuntos Exteriores, el Consejo de Ministros del 19 de mayo de 1995 creó el Consejo de Cooperación, regulado por el Real Decreto 795/1995.
 8. Composición del Consejo de Cooperación: presidente, el Ministro de Asuntos Exteriores; vicepresidente, el Secretario de Estado para la Cooperación Internacional; vicepresidente segundo, el Secretario de Estado de Comercio Exterior; veinticuatro vocales: diez en representación de la Administración General del Estado, seis de las ONG, cuatro representantes de los agentes sociales de cooperación y cuatro expertos en los temas del Consejo. La Coordinadora Estatal de ONG nombró las cuatro ONG elegidas por el conjunto de ONG: Intermón, Acsur-Las Segovias, Manos Unidas y Solidaridad Internacional; también son vocales de las ONG, el Presidente de la Coordinadora Estatal de ONG y un representante de la Plataforma del 0,7%.
 9. "Hay que tener en cuenta que este ratio se facilita a título indicativo, puesto que tanto las previsiones del PIB como las realizaciones en AOD pueden sufrir desviaciones." S.E.C.I.P.I. *Plan Anual de Cooperación Internacional para 1994 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid 11 de febrero de 1994.
 10. "Si se compara con el entorno más cercano, es preciso tomar en cuenta que España ocupa, por su renta per cápita, el noveno puesto de la Comunidad Europea (CE), sólo por delante de Irlanda, Portugal y Grecia; que su PIB per cápita se situaba, a comienzos de la década de los ochenta, en las tres cuartas partes del que le correspondía como media a la Comunidad (actualmente se sitúa en torno al 80%); y que la dimensión de su economía equivale, en términos absolutos, al 30% de la alemana, un tercio de la francesa y a menos de la mitad de la italiana o la británica." Alonso, José Antonio "La cooperación oficial al desarrollo en España: balance de una década", en *Anuario Internacional, CIDOB 1992*, Fundación CIDOB, Barcelona, 1993, p. 70.
 11. Las gráficas que contienen este apartado y el anexo son de elaboración propia a partir de las cifras extraídas de los PACIs-PREVISIONES de 1987, 1989, 1993 y 1994; las cantidades de 1988 corresponden al estudio de Félix Juárez, dada la no disponibilidad del PACI; las cifras que corresponden a 1990, 1991 y 1992 han sido extraídas de los PACI-REALIZACIONES. Todas

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

las cantidades están expresadas en pesetas tal como las prevé el PACI. Según el propio PACI: el tipo de cambio oficial medio en 1992 fue de 1 dólar = 102,12 ptas.s. SECIPI. *Plan Anual de Cooperación Internacional para 1987, 1989, 1993 y 1994 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid 1986, 1988, 1992 y 1994 (año de aprobación por el Consejo de Ministros español).

SECIPI. *Seguimiento de las Realizaciones del Plan Anual de Cooperación Internacional para 1990, 1991, y 1992 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid. Juárez, Félix; *La Cooperación Internacional Española*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid, junio 1988.

12. Referente al tema de las relaciones entre España y Centroamérica véase: Aldecoa, Francisco; "Hacia una profundización de las relaciones entre España y Centroamérica (1976-1989)", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989. Arenal Mouya, Celestino del; "Las relaciones entre España y América Latina" en PNUD-CEPAL, Proyecto de Cooperación con los Servicios Exteriores de América Latina, *El Sistema Internacional, América Latina y Europa Occidental en el umbral del siglo XXI*, doc. de trabajo nº 4, octubre de 1989. Aviel, Joan Fagot; "El papel de España en el proceso de pacificación centroamericano", en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur (Facultad de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami), Universidad de Miami, 1992. Bayo, Francesc; "Las relaciones entre España y América Central (1976-1982)", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989. Galinsoga i Jordà, Albert; *España y la política centroamericana de la Comunidad Europea*, IRELA, Documento de trabajo nº 24, Madrid, 1991. Galinsoga i Jordà, Albert; "La política centroamericana de la Comunidad Europea: Balance y perspectivas (una visión desde España)", en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur (Facultad de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami), Universidad de Miami, 1992. Piñol i Rull, Joan; "La política española hacia Centroamérica, 1976-1987: Consideraciones globales", *Afers Internacionals*, nº 12 y 13, 1988. Piñol i Rull, Joan; "Las relaciones españolas con Centroamérica: el período de los gobiernos socialistas (1982-1989)", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989. Sebastián, Luis de; Sánchez Díaz, Emili; Santamaría Morales, Antoni; "Las relaciones económicas entre España y América Central: balance de una década", en *Las relaciones entre España y América Central (1976-1989)*, CIDOB-AIETI, Barcelona, 1989.

13. Para el tema del proceso de pacificación centroamericana véase, entre otros: Aguilera, Gabriel; "La concertación como dimensión paralela en el conflicto Centroamericano", Ponencia presentada en la Reunión del Grupo de Trabajo de Políticas Exteriores Comparadas de RIAL, Montevideo, 29 de noviembre de 1988, en *Síntesis*, nº 7, enero-abril 1989.
Booth, John; "Hacia la reconciliación y la democracia en Centroamérica" en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur* (Facultad de Estudios Internacionales de la Universidad de Miami), Universidad de Miami, 1992.
IRELA *El Plan Arias: ¿Una salida para el proceso de paz centroamericano?*, Dossier nº 10, Madrid, Mayo 1987.
IRELA. *Esquipulas II: Un Balance*, Dossier nº 12, Madrid, Febrero 1988.
Rojas Aravena, Francisco; "El proceso de Esquipulas: el desarrollo conceptual y los mecanismos operativos", Segunda Reunión Grupo de Trabajo de CLACSO sobre la Cuenca del Caribe, Caracas, Venezuela, 27-29 de marzo de 1989, en *Síntesis*, nº 7, enero-abril 1989.
14. Valenzuela Marzo, Fernando M.; "Las líneas básicas de la cooperación española", en *Anuario Internacional, CIDOB 1990.*, Fundación CIDOB, Barcelona, 1991, p. 58.
15. "La valoración de los distintos países se ha realizado de acuerdo con las siguientes condiciones: se han seleccionado aquellos países que representan más de un 0,5% sobre el total de nuestro comercio exterior, considerando la existencia de inversiones directas españolas a título complementario y cuando éstas son significativas. Igualmente se ha considerado la existencia de intereses pesqueros." SECIPI. *Plan Anual de Cooperación Internacional para 1987 (PACI)*, Ministerio de Asuntos Exteriores, Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Dirección General de Cooperación Técnica Internacional, Madrid 1986, p. 34.
16. "Aunque históricamente las repúblicas centroamericanas son: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua; Belice y Panamá son países limítrofes clave en el istmo. La proximidad y los sistemas de recursos compartidos que propician la integración de los cinco, también se aplican a Belice y Panamá. Ya se han establecido algunos vínculos con Panamá en forma de programas de cooperación regional (CSUCA, ICAP, IICA, CADESCA, etc.) y programas sectoriales conjuntos (en el campo de la energía, la salud y el transporte). Además, las condiciones que frustraron los intentos de incorporar a Panamá en el MCCA en la década de los setenta ya no existen, y la crisis que atraviesan Panamá y el MCCA quizá haya creado mayores incentivos para que diversifiquen sus lazos económicos." *Pobreza, conflicto y esperanza: un momento crítico para Centroamérica*, Informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo en Centroamérica (Informe Sandford), ICI-Tecnos, Madrid 1989, pp. 104-105.
17. En el presente artículo se ha empleado el término Iberoamérica dado que es el utilizado en el PACI.
18. Las previsiones de la AOD española para Belice, país centroamericano que no ha sido objeto de este estudio, fueron para el año 1988 de 4.000.000 de ptas.s. y para 1989 de 5.178.000 ptas.s.; los desembolsos en 1990 ascendieron a 2.482.825 ptas.s. En los años 1987, 1991, 1992, 1993 y 1994 no aparece este país en los PACI correspondientes.

La cooperación española con Centroamérica: ¿voluntad política o transferencia de recursos?

19. *El Estado del Mundo. Anuario económico y geopolítico mundial*, Akal Editores, edición 1995, Madrid 1994.
20. El 16 de noviembre de 1989 fueron asesinados seis jesuitas españoles en la Universidad Centroamericana de San Salvador. El entonces Secretario de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica, Luis Yáñez-Barnuevo, afirmó que “las relaciones económicas se habían interrumpido de facto después de un período de mínima actividad debido a la guerra civil que se vivía en dicho país”.
21. El 20 de diciembre de 1989 se llevó a cabo la intervención armada de los EEUU en Panamá. España dio su voto favorable a la condena de la Asamblea General de las Naciones Unidas, expresada en una Resolución elaborada por Argentina, Colombia, Perú, Uruguay y Venezuela y presentada por Cuba y Nicaragua.
22. Cuarta asamblea plenaria del Secretariado Episcopal de América Central y Panamá (CEDAC), celebrada en Panamá del 21 al 25 enero de 1991. Molina Chocano, Guillermo “La situación económica y política de Centroamérica en la actual coyuntura internacional” en *La reconstrucción de Centroamérica: el papel de la Comunidad Europea*, Instituto de Estudios Ibéricos y de Investigación sobre la Comunidad Europea y Centro Norte-Sur, Universidad de Miami, 1992, pp. 236-237.
23. *Pobreza, conflicto y esperanza: un momento crítico para Centroamérica*, Informe de la Comisión Internacional para la Recuperación y el Desarrollo en Centroamérica (Informe Sandford), ICI-Tecnos, Madrid 1989, pp. 116-117 y 132.