

Renovarse o morir

Por qué la reforma de los créditos FAD no puede esperar

Los créditos FAD constituyen uno de los instrumentos más relevantes y, al mismo tiempo, cuestionados, del sistema español de ayuda al desarrollo. A partir de investigaciones realizadas en Mozambique y Ecuador, este informe muestra las dificultades e incoherencias de estos créditos: excesivamente caros e ineficientes, generadores de deuda externa, lentos e inapropiados. Después de treinta años de vida, ha llegado el momento del cambio: o se aborda con valentía y profundidad la reforma pendiente, o el FAD debe desaparecer.

Resumen

Los créditos FAD constituyen uno de los instrumentos más relevantes y, al mismo tiempo, cuestionados, del sistema español de ayuda al desarrollo. A lo largo de sus 30 años de historia han financiado más de 8.500 millones de euros y en la actualidad son responsables, con 5.000 millones de euros, de más del 50% de la deuda externa que los países en desarrollo tienen con España. A pesar de que su importancia relativa ha descendido en los últimos años, todavía siguen siendo el principal instrumento de la cooperación bilateral española en términos brutos y han experimentado un notable incremento en los Presupuestos generales del Estado para 2006.

A lo largo de estos años, muchas de sus características han sido ampliamente cuestionadas por su impacto perjudicial en términos de desarrollo: su carácter ligado –cada vez en mayor contradicción con los compromisos asumidos por España con la OCDE, el CAD y la UE- y reembolsable, su vinculación a los intereses comerciales españoles, su falta de transparencia y la ausencia clamorosa de un procedimiento adecuado para su seguimiento y evaluación. Sin embargo –o tal vez precisamente por todo ello- se conoce todavía demasiado poco acerca de su aplicación práctica y las dificultades que esto genera.

El presente informe recoge un seguimiento de los créditos FAD en dos países concretos. En primer lugar, el caso de Mozambique ilustra a la perfección las debilidades técnicas y operativas de los FAD: la lentitud del proceso de tramitación, licitación y ejecución –a pesar de tratarse de proyectos aprobados como ayuda de emergencia-, la falta de coordinación e información entre las autoridades implicadas –tanto mozambiqueñas como españolas-, el deficiente análisis de sostenibilidad, o el sobreprecio generado a la ayuda ligada. Problemas que hemos constatado en poblaciones como Pemba, que finalmente acabó comprando con fondos propios un generador eléctrico que nunca llegaba. O visitando el Instituto Meteorológico de Mozambique, que acabó comprando unos suministros a un precio muy superior al de mercado para cumplir con el requisito de que fueran exportaciones efectuadas desde España.

Por su parte, Ecuador supone el cuestionamiento de la pertinencia en sí de la utilización de un crédito de este tipo para financiar un sector estratégico y no productivo como la educación en un país de renta media altamente endeudado, atrapado en una seria crisis económica e institucional. Ecuador evidencia la confluencia de los intereses comerciales en el círculo vicioso del crédito –concedido para contratar a empresas españolas-, la deuda y su conversión posterior por nuevas inversiones –de nuevo, preferentemente españolas-, en un proceso en el que salen mucho más beneficiadas las empresas de nuestro país que el Estado y, sobre todo, la población ecuatoriana.

En definitiva, el estudio realizado nos lleva a las siguientes conclusiones, que confirman el análisis que Intermón Oxfam ha venido realizando a lo largo de los últimos años:

- Los créditos FAD han empeorado la situación de endeudamiento de los países analizados. El 20% de la deuda externa de Ecuador tiene su origen en cooperación reembolsable como los FAD.

- El proceso de identificación y adjudicación de los proyectos es extremadamente débil desde el punto de vista del desarrollo, no asegura su impacto positivo ni la pertinencia de la intervención. Proyectos como el de Xai-Xai y Pemba en Mozambique fueron identificados directamente por las empresas interesadas.
- Su ejecución tampoco recibe un adecuado seguimiento –dado que se centra exclusivamente en el grado de realización del gasto- ni se realizan evaluaciones apropiadas.
- No se garantiza suficientemente la sostenibilidad de los proyectos, ni en términos técnicos ni económicos. La paralización de los equipos de refinado y yotización de sal en la aduana mozambiqueña es un buen ejemplo al respecto.
- Se sigue produciendo –aunque afortunadamente no en todos los casos- una importante descoordinación entre los distintos ministerios implicados y sus entidades ejecutoras.
- Desde el inicio al fin del proceso se constata una clamorosa falta de transparencia e información, dificultando el seguimiento de los proyectos y del propio uso de los recursos.
- Tampoco se demuestra suficientemente la contribución de los FAD a la internacionalización de la empresa española, más allá de los propios créditos.

Tanto el análisis general del instrumento y sus características como el seguimiento de su funcionamiento en la práctica y sus deficiencias operativas nos llevan a una misma conclusión: o se aborda en profundidad una transformación radical de los créditos FAD o la cooperación española debe plantearse muy seriamente la eliminación definitiva de un instrumento que compromete de raíz su apuesta por la lucha contra la pobreza.

Para llevar a cabo esta transformación, es imprescindible adoptar las siguientes medidas:

- **Poner en marcha, con carácter inmediato, el anunciado Plan de Evaluación de los FAD, en cuyo desarrollo se dé cabida a todos los actores implicados.**
- **Cumplir con urgencia la recomendación del CAD y adoptar unos criterios claros y orientadores sobre el uso del crédito en la ayuda.**
- **Abandonar en su totalidad la práctica de ligar la ayuda a la compra de bienes o servicios españoles.**
- **Separar en dos herramientas distintas la internacionalización de la empresa española y los créditos para el desarrollo.**
- **Asegurar que los instrumentos integrantes de la AOD se rigen por unos mismos criterios de planificación, ejecución y seguimiento.**
- **Impulsar la actuación socialmente responsable de la empresa española en el exterior.**
- **Incorporar la transparencia y la participación social como principios y criterios prácticos de actuación.**

Introducción

En este año 2006 el Fondo de Ayuda al Desarrollo cumple 30 años de vida. Un período en el que ha superado el millar de proyectos, financiados con más de 8.500 millones de euros, pero en el que no ha logrado librarse de una polémica que ha acompañado todo su recorrido.

En efecto, los créditos FAD han estado permanentemente en el punto de mira de los estudios realizados sobre la calidad y eficacia de la cooperación española, ya sea desde las instancias oficiales¹, el ámbito universitario (Larrú y González, 2004) o el sector no gubernamental. Uno de los motivos de este escrutinio es sin duda la enorme relevancia que ha tenido -y aún tiene- este instrumento dentro del conjunto de la ayuda española, siendo durante mucho tiempo el que más financiación recibía en términos absolutos y relativos. Así, si bien este peso ha disminuido en los últimos años, los desembolsos brutos del FAD (excluidas las contribuciones a Organismos Internacionales Financieros) todavía constituyeron la principal partida bilateral de la cooperación española en 2004, con casi 380 millones de euros (100 millones más que la contribución a programas y proyectos de la AECI).

Este hecho hace más determinante si cabe el segundo motivo de atención, que no es otro que las dudas persistentes sobre la eficacia del instrumento para alcanzar de manera satisfactoria sus dos objetivos declarados: promover la internacionalización de la empresa española y ser un instrumento eficaz de ayuda al desarrollo.

Treinta años parece un período suficientemente razonable como para echar la vista atrás y valorar hasta qué punto lo realizado sigue sirviendo en un contexto diferente, con nuevos retos a los que la cooperación española se ha comprometido a hacer frente. Un proceso de revisión que respalda el Plan Director de la Cooperación Española 2005-2008 -al recoger la puesta en marcha de un plan de evaluación de las operaciones financiadas con cargo al FAD- y que se ve favorecido también por la presentación en el Congreso de los Diputados de una Proposición de Ley sobre la reforma del instrumento.

Desde Intermón Oxfam queremos contribuir al impulso y contenido de este debate urgente. A lo largo de los últimos años, hemos cuestionado en numerosas ocasiones la pertinencia de mantener el instrumento en su configuración actual, tratando de demostrar las incoherencias y desviaciones que ello genera². En esta ocasión, ampliamos el análisis para aterrizarlo en la realidad de los países receptores de los FAD, repasando en dos de ellos el fracaso que

supone para la cooperación española la utilización sostenida de este instrumento.

Partiremos para ello de una descripción genérica de las características y problemática esencial de los FAD, para centrarnos a continuación en su aplicación práctica en Mozambique y Ecuador.

En el primer caso se trata de uno de los países de Africa subsahariana que más créditos FAD ha recibido, incluido en la lista oficial de Países Pobres Altamente Endeudados. En el segundo, de un país de renta media-baja, pero igualmente endeudado y con altos niveles de pobreza y desigualdad.

De ambos casos se extraen importantes conclusiones y aprendizajes, reflejados en la cuarta sección del informe, que nos llevan a la conclusión con la que cerramos: o se aborda en profundidad una transformación radical de los créditos FAD o la cooperación española debería plantearse muy seriamente el cierre definitivo de este instrumento.

1 Créditos FAD: el desarrollo, sólo en el título

“Fondo de Ayuda al Desarrollo: instrumento de apoyo a la internacionalización [de la empresa] que permite otorgar créditos en condiciones concesionales a países en desarrollo para financiar la ejecución de proyectos equipados con bienes y servicios españoles”

Página web del Ministerio de Comercio: “Instrumentos Financieros de Apoyo Oficial a la Internacionalización Empresarial”

La definición es suficientemente explicativa de uno de los principales problemas de partida de los créditos FAD: su vinculación intrínseca a las necesidades e intereses exportadores, por encima de la contribución al desarrollo, llegando a calificarse en los circuitos exportadores como un mero “accidente” el hecho de que el gasto del FAD compute como parte de la Ayuda al Desarrollo³.

El hecho sin embargo es que este “accidente” sigue constituyendo la principal partida bruta de la cooperación bilateral española, y que los Presupuestos Generales del Estado para el año 2006 han vuelto a recoger un incremento notable en su capacidad financiera.

Por ello y antes de abordar los casos concretos, conviene recordar de manera sucinta algunos de los rasgos más característicos y, al mismo tiempo, problemáticos del Fondo de Ayuda al Desarrollo.

- **Ayuda ligada:** el FAD sigue siendo por su propia naturaleza un instrumento de ayuda ligada, o lo que es lo mismo, condicionado a la adjudicación de los proyectos a empresas españolas. A pesar de los múltiples análisis que desaconsejan estas prácticas y de la recomendación efectuada al respecto por la OCDE⁴ –asumida posteriormente por la Unión Europea–, la cooperación española se resiste a abandonarlas salvo en los casos estrictamente obligatorios. Ello genera innumerables problemas, como el sobreprecio de la ayuda, la competencia desleal con la industria local o la priorización de intereses exportadores por encima de las necesidades reales del país receptor.
- **Ayuda reembolsable:** aunque el conjunto del Fondo recoge algunas partidas para donaciones y contribuciones no reembolsables a organismos internacionales, los FAD siguen siendo de manera prioritaria un crédito dirigido a los países en desarrollo, algunos de los cuales figuran entre los más

pobres del planeta. A pesar de ello, España no dispone de unos criterios básicos para determinar en qué condiciones corresponde utilizar un instrumento de este tipo, encontrándonos con casos frecuentes de FAD concedidos a países altamente endeudados, lo que no ha hecho sino empeorar su situación de sobre-endeudamiento. Esta situación se agrava cuando, como en el caso de Ecuador, los FAD se conceden en su modalidad mixta (50% en términos concesionales y 50% en términos comerciales), obligando al país a aceptar un crédito comercial por la misma cuantía si quiere acceder a la parte concesional. En la actualidad, el FAD representa más del 50% de la deuda total de los países en desarrollo con España, superando los 5.000 millones de Euros.

- **Identificación con fines comerciales:** más allá de su naturaleza, la manera concreta en que los FAD se han venido implementando a lo largo de los años no ha hecho sino incrementar su problemática. A pesar de que teóricamente estos créditos deben ser identificados por el gobierno receptor, en buena parte de los casos es la empresa española la que realiza la identificación y da comienzo al proceso con negociaciones informales con el ministerio de economía del país correspondiente. Aunque en los últimos años se ha incorporado como un punto más del formulario a rellenar por las empresas adjudicatarias, la atención prestada al impacto previsto de los proyectos sobre el desarrollo de la población beneficiaria sigue siendo mínima.
- **Deficiente seguimiento y evaluación:** hasta ahora, el seguimiento y la evaluación de los proyectos aprobados depende exclusivamente de la unidad ejecutora en el país receptor. El gobierno español se limita a realizar un seguimiento financiero y, como mucho, a recibir informes semestrales de la empresa correspondiente. Por lo que respecta a la evaluación, sólo se ha hecho público un informe relativo a 4 proyectos, frente a los más de 1.000 financiados. A pesar de las recomendaciones y compromisos en este sentido –como el incluido en el propio Plan Director–, todavía no se ha efectuado ninguna evaluación del instrumento en su conjunto, en la que participen todos los agentes implicados.
- **Falta de transparencia:** posiblemente el mayor problema de los créditos FAD, y sin ninguna duda el principal obstáculo al que se ha enfrentado esta investigación, es la falta de transparencia y la correspondiente dificultad a la hora de

encontrar los datos necesarios para analizar debidamente cada proyecto. La única información pública sobre los créditos FAD es una sola línea que figura en el Boletín Económico del Instituto de Comercio Exterior, en el cual se publica básicamente el título del proyecto, país, sector y empresa adjudicataria, junto con algunos datos financieros básicos (importe, tipo de interés, plazos, etc.) y las fechas de aprobación en las distintas instancias gubernamentales implicadas. Los formularios del proyecto, el presupuesto y otras informaciones solicitadas a la Dirección de Comercio e Inversiones fueron denegadas a lo largo de esta investigación, alegando que era información confidencial de cada empresa. Incluso documentos inicialmente públicos como los protocolos financieros firmados entre España y los países receptores han tenido que ser facilitados por estos últimos, debido a la negativa del gobierno español.

2. Mozambique: las complicaciones que no cesan.

El contexto del país

Con un 70% de su población por debajo del umbral de la extrema pobreza, Mozambique se sitúa en el puesto 171 del total de 177 países catalogados por el Índice de Desarrollo Humano del PNUD. (PNUD 2005) La gran mayoría de sus habitantes no tiene acceso al agua potable, tres de cada cuatro mujeres son analfabetas y la esperanza de vida se sitúa en torno a los 38 años -y sigue disminuyendo a causa del SIDA-. Todo ello a pesar del buen comportamiento económico del país, propiciado por el clima de estabilidad política que se impuso tras el final de la guerra civil en 1992. El crecimiento económico se sitúa en una media del 8% anual en el último lustro y los flujos inversión exterior -oficiales y no oficiales- siguen incrementándose. (PARPA 2001)

Desde que a finales de los 90 Mozambique empezó a beneficiarse del alivio de la deuda proporcionado por la iniciativa HIPC⁵, su deuda externa se ha reducido en torno a un 73%. Sin embargo, todavía sigue siendo superior al PIB y su servicio absorbe más del 10% del presupuesto nacional. Gobiernos acreedores como el español incrementaron el alivio correspondiente a la HIPC con motivo de las inundaciones padecidas en el año 2000, condonando en el caso de

España toda la deuda contraída con cargo a créditos FAD en las dos décadas anteriores. En junio de 2005 el G8 anunció nuevas medidas de condonación de deuda multilateral –en concreto, la contraída con el Banco Mundial, el FMI y el Banco Africano de Desarrollo-, que todavía no se han materializado.

Por lo que respecta a las relaciones entre Mozambique y España, no nos hallamos ante un país relevante en términos comerciales, pues a pesar de que las inversiones españolas en el país han experimentado un ligero incremento, siguen siendo marginales. Sí se trata sin embargo de un país prioritario para la cooperación española, que así lo ha recogido en sus dos planes directores, reflejándolo también en la asignación de recursos con respecto a otros países de la región.

Entre 2002 y 2004 la cooperación española a Mozambique ha alcanzado un total de 79 millones de euros, de los cuales aproximadamente un 45% constituyen cooperación reembolsable. Durante los años 80 se concedieron varios créditos, especialmente en el sector de la pesca, que han tenido como consecuencia una considerable implantación de la industria pesquera española en el país, concretamente de grandes empresas que recibieron los créditos como Pescanova y Amasua. Las repercusiones que estos proyectos tuvieron en el desarrollo de Mozambique son aún hoy controvertidas. Por un lado, la sobreexplotación en la costa está provocando un fuerte deterioro medioambiental, en especial en lo que respecta a los arrecifes de la zona. Por otro, el país se vio incapaz de liquidar el endeudamiento generado, que tuvo que ser condonado en el 2000, después de haber pagado considerables sumas en su servicio y ver incrementados sus indicadores de riesgo-país debido a los impagos.

A causa de estos problemas, España no volvió a conceder más créditos al país, hasta que llegaron las lluvias...

Los proyectos del FAD

Las inundaciones que asolaron Mozambique en el año 2000 causaron grandes daños humanos y materiales, destrozando las escasas infraestructuras con las que contaba el país. Con este motivo, los países donantes se reunieron en una conferencia extraordinaria en mayo de 2000 en Roma. Allí, España se comprometió a condonar tanto los 20 millones de deuda originada por créditos FAD como los 24 millones adeudados por operaciones comerciales. Adicionalmente, comprometió una línea de crédito de emergencia por 15 millones de dólares.

Según la información obtenida de la Oficina Técnica de Cooperación de Mozambique⁶, estos créditos se han invertido en dos proyectos:

- Un proyecto meteorológico ejecutado por la empresa SAINCO para el Instituto Nacional de Meteorología de Mozambique (INAM), por un monto de 7.000.000 de dólares.
- Un crédito concedido para la rehabilitación del sistema eléctrico de Matola (Maputo) por una cantidad de 7.700.000 dólares.

Posteriormente, en la reunión del Grupo Consultivo del Banco Mundial para Mozambique, celebrada en París, España anunció un nuevo crédito FAD de 5 millones de dólares, que se han concretado en los siguientes proyectos:

- “Diseño, suministro y montaje de centrales de energía eléctrica diesel de Xai-Xai y Pemba” concedido a la empresa Montreal Realizaciones y Montajes por un importe de 3.169.726 dólares.
- “Plantas de refinado y yodización de sal Do Sul de Sav” concedido a la empresa Construcciones Mec. J. Serra por un importe de 2.025.000 dólares.

Diseño, suministro y montaje de centrales de energía eléctrica diesel en Xai-Xai y Pemba

El proyecto, que se inserta dentro de las prioridades de desarrollo del país para el quinquenio 2001-2005, fue identificado por la Asociación Nacional de Fabricantes de Bienes de Equipo, quien lo ofreció a su asociada Montreal –ambas de nacionalidad española-, para posteriormente plantearse al Ministerio de Energía de Mozambique con el apoyo de la embajada española.

En el año 2000, ambas ciudades sufrían problemas urgentes de generación de energía. Pemba requería de una solución temporal hasta que llegase la electricidad de la central hidroeléctrica prevista para el año 2004. Por su parte, Xai-Xai había sufrido cortes de energía debido a las inundaciones. Hasta ahí, todo razonable: un sector prioritario y una necesidad urgente. ¿Cuál es entonces el problema?

El primero viene determinado por una de las dificultades endémicas de los FAD: la extrema lentitud del proceso de tramitación, licitación y ejecución. El proyecto fue negociado en el año 2001 y presentado al gobierno de Mozambique ese mismo año; sin embargo, el último trámite de aprobación por el Consejo de Ministros español no se produjo hasta octubre de 2003. En este tiempo, se produjeron dos

circunstancias esenciales para el desarrollo del proyecto: de un lado, un aumento de precios, debido en parte al incremento del coste de los equipos, pero sobre todo a la fuerte depreciación del dólar, moneda en la que estaba definido el crédito; de otro, la llegada de la electricidad a las ciudades afectadas desde la central hidroeléctrica de Cahora-Bassa. Todo ello generó una redefinición del proyecto, que se redujo a la ciudad de Xai-Xai –ya que Pemba debido a la urgencia y a la gran necesidad de un generador lo había adquirido en el año 2002 con fondos propios- y se centró particularmente en una revisión del precio, ajustándolo a las nuevas circunstancias. La reformulación, aprobada por el Consejo de Ministros el 1 de julio de 2005, desaprovechó sin embargo una oportunidad de oro para adaptar el proyecto a las nuevas necesidades, al mantener como objetivo la financiación de un generador para una ciudad que ya dispone de electricidad, y cuyo problema actual se centra en la distribución de la misma.

Un segundo problema, estrechamente vinculado con la desafortunada reformulación, tiene que ver con la falta de coordinación e información entre las instancias implicadas, tanto en la parte mozambiqueña como en la española. En nuestra visita al proyecto tuvimos la oportunidad de comprobar que tanto la alcaldesa de Xai-Xai como la directora provincial del Ministerio de Energía manifestaban no saber nada de la existencia del proyecto. Tampoco contaba con información la Oficina Técnica de la Cooperación Española en el país (OTC), que recibió con posterioridad una solicitud por parte de la empresa para financiar la capacitación de los funcionarios de la Empresa Eléctrica de Mozambique para el manejo de los generadores⁷. La falta de coordinación entre los Ministerios españoles implicados en la gestión de los créditos FAD (Ministerio de Exteriores y Cooperación y Ministerio de Comercio) ha sido largamente denunciada y, como demuestra este caso, sigue sin estar resuelta.

Todo ello nos dirige hacia la tercera gran debilidad del proyecto, consistente en no tener resuelto el apartado de su sostenibilidad. Ni en lo que se refiere a la capacitación del personal –como evidencia la solicitud a la OTC, que tendría que haber estado prevista desde el primer momento en la formulación del proyecto-, ni tampoco en el apartado económico, dado que la mayoría de los generadores actualmente disponibles en la zona están parados al no contar con fondos suficientes para abonar el combustible.

En definitiva, mientras el 98% de la población de la provincia de Gaza –a la que pertenece Xai-Xai- carece de energía eléctrica, la

cooperación española está apoyando a través de los créditos FAD un proyecto para que el 2% que sí la tiene pueda gozar de un sistema de emergencia para cuando falle el principal, todo ello en “respuesta” a una emergencia ocurrida hace seis años.

Plantas de refino y yodización de sal Do Sul de Sav

Se trata de un proyecto en el que pequeños productores de sal solicitaron a la embajada de España una financiación para la compra de maquinarias de refinado y yodización de sal. España es un país pionero en la producción de maquinaria para una actividad que, además de su uso industrial, tiene un interés sanitario, ya que la sal yodada tiene repercusiones positivas en la salud, especialmente de la infancia. Las negociaciones de este proyecto comenzaron en el año 1993, pero no se formalizaron hasta 1998, cuando se formó la asociación de productores Do Sul de Sav. Hubo que esperar otros cinco años hasta que finalmente fue aprobado por el Consejo de Ministros en enero del 2003. El proceso es un poco diferente al anterior, puesto que es la empresa mozambiqueña la que entró en contacto con el exportador y la embajada española y solicitó a su gobierno la firma del crédito. El gobierno de Mozambique firmó por tanto el crédito con el gobierno de España, y a continuación se lo concedió a su vez a la asociación de productores en las mismas condiciones financieras recibidas: a 30 años con 10 de carencia y un tipo de interés del 2,75% anual.

El proyecto consiste en la compra de unos equipos de refino y yodización de sal que la empresa española Construcciones Mecanismos J. Serra exporta. El trato era que esta empresa se comprometía a llevarlos hasta Mozambique, dejándolos en aduanas mozambiqueñas. El problema surgió cuando los pequeños empresarios fueron a retirar los equipos de las aduanas, pues no contaban con la información ni con los recursos necesarios para hacerlo. Esta demora provocó la necesidad de almacenamiento en aduana y su correspondiente alquiler. Los equipos estuvieron almacenados durante unos meses hasta que los empresarios mozambiqueños se pusieron en contacto con UNIDO (Organización de Desarrollo Industrial de Naciones Unidas), que les asesoró sobre cómo sacar los equipos y les buscó un socio mayor que pudiera correr con los primeros pagos. Otro problema que no se había previsto es que los equipos iban a necesitar unas naves donde instalarlos, cuyo coste ascendía a 200.000 dólares, cantidad de la que los empresarios mozambiqueños tampoco disponían. De nuevo, gracias a la intervención de UNIDO consiguieron la financiación.

Lo que pone de manifiesto este caso, aparte de la lentitud de gestión previamente mencionada, es la debilidad de los criterios de identificación del FAD, mucho más incompletos en términos de desarrollo que los de cualquier otro instrumento de la cooperación española. En particular, es imprescindible que se midan las capacidades de la unidad ejecutora y, en colaboración con el resto de instancias de la cooperación -como la OTC-, se ofrezca desde un inicio la asesoría necesaria en los casos en los que carezca de la capacidad técnica, y así asegurar la viabilidad del proyecto. Igualmente es imprescindible que se haga un seguimiento de los proyectos para detectar posibles problemas y solucionarlos a tiempo.

Línea de crédito de emergencias

En la información de los FAD publicada en el boletín del Instituto de Comercio Exterior correspondiente al año 2000 tan solo se menciona como título del proyecto "línea de crédito de emergencia". No se menciona como en el resto de los FAD el nombre de la empresa, la amortización, el periodo de carencia ni el tipo de interés. Sin embargo, el proceso de adjudicación siguió el mismo proceso que la mayoría de créditos ordinarios a proyectos. Es decir, las empresas españolas se pusieron en contacto con las empresas u organismos oficiales locales y tras negociaciones con ellas y previa conversación con la embajada de España, se solicitó al gobierno de Mozambique y este a su vez al gobierno de España.

Con esta línea se concedieron dos proyectos:

El primero consistió en la **rehabilitación y extensión de la red eléctrica de Matola**, provincia de Maputo, que había sido dañada por las inundaciones. Concedido a la empresa Isowat -filial de la española Isolux en Mozambique- por un monto de 7.700.000 dólares. Fue Isolux quien estableció el valor del proyecto de acuerdo a la disponibilidad de la línea de crédito y buscó la financiación. Después de lo cual, presentó una lista de posibles proyectos a Empresa Eléctrica de Mozambique (EDM) quien procedió a su priorización. Dicho proyecto tuvo una negociación muy rápida, siendo aprobado por el Consejo de Ministros en octubre de 2000, aunque tras ello se tardó más de un año en finalizar su definición. A eso hay que añadirle retrasos debido a compensaciones y permisos de las expropiaciones que debía realizar EDM. Por todo ello, no se pudieron comenzar las obras hasta 2003. Las entrevistas realizadas en torno a este proyecto ponen de manifiesto igualmente las debilidades en el sistema de seguimiento de los créditos FAD por parte del gobierno español. Un seguimiento que se centra en la ejecución económica y

que está coordinado por la oficina comercial –dependiente del Ministerio de Comercio- que, en el caso de Mozambique, ni siquiera se encuentra ubicada en el propio país –los proyectos se siguen desde la oficina de Sudáfrica-. La OTC –con presencia y capacidad en el país- no está facultada para hacer ningún tipo de seguimiento sobre los proyectos financiados con cargo al FAD. El director de Isowat confirma en efecto que desde que llegó a Mozambique en enero de 2004 hasta el momento de entrevistarse con nosotros no había recibido ninguna visita de seguimiento por parte de la oficina comercial.

El segundo proyecto consistió en el **equipamiento y formación del Instituto Nacional Meteorológico de Mozambique (INAM)** por un valor de 7.000.000 dólares. Este es el único de los créditos FAD que se inserta dentro de un programa más amplio de reforzamiento del INAM, que se aprobó en la conferencia de Roma de mayo del 2000. Dicho programa es apoyado por la UE, que ofrece apoyo legal y administrativo; Finlandia con una donación de 5 millones de euros para un radar en Xai-Xai y para capacitación; Portugal con una donación de 100.000 euros para capacitación y España con un crédito de 7 millones de dólares para capacitación y equipamiento. España es el único de los donantes que ha concedido un crédito de carácter ligado en lugar de una donación, hecho que motivó una comunicación del gobierno de Finlandia a la OTC de Mozambique, recordándole la recomendación de la OCDE de mayo de 2001 sobre la desvinculación de la ayuda a los Países Menos Adelantados⁸.

Este proyecto fue presentado por la empresa española Sainco - posteriormente denominada Telvent- al INAM, informándole de que había posibilidad de financiamiento por parte del gobierno español. El proyecto era coherente con el programa de reforzamiento del INAM, por lo cual éste se mostró inmediatamente interesado. Sin embargo las negociaciones se complicaron en el momento en que el INAM fue advertido de que el equipamiento tenía que ser español, lo cual le llevó a rechazar la propuesta, dado que querían que fueran los mismos equipos que ya conocían -igual que la donación finlandesa-, evitando así problemas técnicos y de mantenimiento. Para salir de la situación de bloqueo, se llegó al acuerdo de que la empresa española compraría los componentes que el INAM solicitaba y los ensamblaría en España, para que pudieran salir como exportaciones españolas. Obviamente, este proceso supuso un incremento notable de los precios, incremento que se podría haber utilizado para otros proyectos de prevención de desastres. Las obras comenzaron finalmente a mediados del 2003 y finalizaron en julio de 2005.

3. Deuda y educación: un círculo vicioso en Ecuador

El contexto del país

Mientras el caso de Mozambique pone de manifiesto las debilidades técnicas y operativas de los FAD, en Ecuador nos hemos encontrado con unos proyectos técnicamente más fuertes y mejor coordinados, que sin embargo no resuelven un cuestionamiento esencial sobre la pertinencia en sí de un instrumento de este tipo, en un país altamente endeudado como Ecuador y para un sector esencial y no productivo como es la educación.

Según UNICEF, (Oleas 2005) entre 1995 y 2000 Ecuador sufrió el empobrecimiento más severo de América Latina. El número de personas en situación de pobreza extrema pasó de 2,1 a 4,5 millones, superando los 9 millones de pobres en una población de poco más de 13 millones de habitantes. La inflación galopante, la corrupción y el deterioro del panorama social y económico han generado una inestabilidad política sin precedentes: en los últimos 10 años Ecuador ha tenido 6 presidentes, diversos ministros de economía en cada gobierno y varias revueltas sociales.

La dolarización de la economía, adoptada como medida desesperada en el año 2000, consiguió reducir la inflación al 2,7% y ha favorecido un cierto repunte económico, pero es objeto de serios cuestionamientos por su impacto sobre la capacidad adquisitiva de los más pobres y por la cesión de autonomía nacional que conlleva. La subida del precio del petróleo y las remesas de los emigrantes contribuyen a mejorar unas cifras macroeconómicas que, sin embargo, no ocultan las causas estructurales de la crisis, que siguen latentes. (Acosta 2005)

A pesar de que la situación de endeudamiento ha mejorado en los últimos años, sigue representando en la actualidad un 55% del PIB y el Banco Mundial considera todavía oficialmente a Ecuador un país "severamente endeudado". Sin embargo, al tratarse de un país de renta media no tiene acceso a los beneficios otorgados por la iniciativa HIPC. En 2003, el servicio de la deuda representó el 40% del gasto fiscal, frente a un 17% consumido por la inversión social, seriamente mermada en los últimos años. Debido al pago de la deuda, la inversión en educación y salud se realiza principalmente con fondos provenientes de la ayuda al desarrollo, mayoritariamente

con carácter reembolsable –hasta un 80% en el año 2003-, (Unión Europea 2003) lo que contribuye a perpetuar el círculo vicioso del endeudamiento. En la actualidad, se estima que la cooperación reembolsable representa aproximadamente el 20% de la deuda del país.

Cuadro 1. La situación educativa en Ecuador.

A pesar de que oficialmente Ecuador tiene unas tasas netas de educación primaria cercanas al 100%, lo cierto es que el panorama educativo resulta altamente preocupante en un país de estas características. De hecho, se estima que uno de cada 3 niños no termina los seis años de educación primaria, y sólo un 22% terminan sus estudios secundarios.

Estas debilidades se reflejan igualmente en aspectos más cualitativos como la falta de infraestructuras y de material didáctico. Así, 2 de cada 10 escuelas no tienen electricidad, 1 de cada 10 no tiene agua potable y 3 de cada 10 no tienen alcantarillado. Un panorama que se agrava en las escuelas unidocentes rurales.

En particular, la situación del profesorado es especialmente dramática. Los profesores están mal pagados, tienen bajo nivel de instrucción y alto grado de pluriempleo. Esto ha provocado que el gremio esté mal formado, desmotivado y propenso al absentismo y la participación en iniciativas reivindicativas que incluyen paros frecuentes.

A pesar de todo ello, la inversión en educación se ha recortado drásticamente desde 1981, año en que alcanzó su pico con el 5,4% del PIB. Desde 2003 este porcentaje permanece estático en torno al 2,9%, menos de la mitad de lo considerado imprescindible para cubrir las necesidades básicas del sistema educativo ecuatoriano. Un ejemplo concreto lo constituye el programa de Alimentación Escolar, recortado a la mitad entre 2003 y 2004, en un país en que la desnutrición crónica afecta al 21% de los menores.

Fuente: Luna Tamayo (2005)

Por lo que respecta a España, la ayuda destinada a Ecuador ha crecido de manera sostenida en los últimos años. Se trata sin embargo de uno de los donantes que más recurre al uso de la cooperación reembolsable –con aproximadamente un 40% de la AOD total-, y también se sitúa a la cabeza en la lista de países que ofrecen mayor porcentaje de su ayuda en condiciones ligadas, junto con Estados Unidos e Italia. (García Pascual 2004)

Debido a la fragilidad de su situación macroeconómica, los sucesivos gobiernos se han marcado como objetivo la reducción del endeudamiento público, determinando límites a la contratación y

desembolso de créditos. De hecho, el Ministerio de Economía y Finanzas ecuatoriano llegó a remitir un comunicado a la Embajada de España en julio de 2005, donde notificaba que la política de financiamiento de la inversión social se haría con recursos propios, propiciando así que el endeudamiento se centrara en la inversión productiva. Adicionalmente solicita que “los prestamistas presenten sus propuestas de financiamiento al Ministerio de Economía, a fin de no crear en las entidades públicas expectativas que luego no puedan ser avaladas por el Estado”. El Ministro de Economía y Finanzas fue cesado un mes después de esa fecha, y la nueva política parece haberse abandonado.

En varias ocasiones tanto Ministros de Economía como de Educación han tratado de decir “no más deuda”, o al menos no más proyectos educativos financiados con deuda. Pero es el sector empresarial –en este caso el español– el que se rebela ante estas políticas, que constituyen una fuente de ingresos para las empresas. Según han expresado funcionarios del Ministerio de Educación, “*muchas empresas que están interesadas van al Ministerio de Educación a llevar sus propuestas de proyectos y de reconversión de deuda; sobre todo, en casos como el de España que es una ayuda ligada a empresas españolas*”.

Los proyectos

La cooperación financiera con Ecuador se enmarca dentro del Programa Financiero acordado entre los dos países. En principio este programa se iba a desarrollar en el periodo 1998-2000, pero se ha ampliado sucesivamente porque Ecuador no ha presentado proyectos suficientes para cubrir el monto acordado.

Bajo el Programa Financiero, España pone a disposición de Ecuador 449 millones de Euros, distribuidos de la siguiente manera:

- 222 millones de euros para créditos en condiciones OCDE para los países en desarrollo. Las condiciones son comerciales y lo único que se facilita es el acceso a esta financiación.
- 222 millones de euros en créditos preferentes o FAD.
- 5 millones a la línea de Financiación de Estudios de Viabilidad.

Los proyectos con cargo al protocolo financiero, se van negociando individualmente a petición de Ecuador. Debido a la debilidad institucional y a la inestabilidad política explicados anteriormente, los sucesivos gobiernos ecuatorianos han tenido prioridades cambiantes.

Hay que tener en cuenta que el proceso de un crédito FAD dura mucho más de lo que ha permanecido en el poder ninguno de los gobiernos desde 1997. Esto ha provocado que haya pocos proyectos presentados, que los sucesivos gobiernos hayan desestimado proyectos aprobados por gobiernos anteriores y que no haya líneas ni criterios de priorización. Después de haber prorrogado el protocolo durante 6 años sucesivos, los proyectos solicitados por Ecuador no cubren la cantidad que España ha puesto a disposición del país.

En este apartado se analizarán dos créditos FAD destinados al sector educativo:

- “Reforzamiento de la educación técnica”, adjudicado a la empresa Eductrade por un importe de 13.790.584 dólares. Aprobado por el consejo de Ministros en el 2002.
- “Mejoramiento de la calidad de la educación particular popular y comunicación social comunitaria”. Adjudicado a un consorcio de Eductrade/Santillana por un importe de 12.623.423 dólares (80%) y al Consorcio Expansión Exterior/TSD/ALECOF por 2.376.577 dólares (20%) Aprobado por el Consejo de Ministros en el 2003.

Ambos créditos, como la mayoría de los concedidos bajo el protocolo financiero de 1997, tienen una modalidad de crédito mixto: 50% FAD y 50% créditos comerciales en condiciones OCDE. Los montos arriba indicados corresponden solamente a la cantidad FAD.

Como veremos a continuación, los dos proyectos seleccionados para el análisis contienen importantes aspectos exitosos desde el punto de vista técnico, suponiendo también un caso de buenas prácticas en lo que respecta a la coordinación entre la OTC y la oficina comercial. Sin embargo, resulta más que dudoso que proyectos educativos de este tipo se financien con créditos, máxime tratándose en un 50% de deuda comercial –y por tanto mucho más dura-, ya que de esta forma se está perpetuando el ciclo de la deuda. En lugar de aumentar el gasto nacional en educación, el gobierno ecuatoriano tendrá que destinar los recursos a devolver estos préstamos, con unos tipos de interés que deterioran su situación de endeudamiento.

El caso resulta doblemente significativo si a la estrategia española de concesión de créditos FAD al sector educativo en Ecuador le sumamos la aprobación de un programa de conversión de deuda externa por inversiones públicas, “con especial incidencia en proyectos educativos”⁹. El programa tiene un volumen total de 50

millones de dólares y está ligado a la participación de ONG o empresas españolas. Con esto se avanza un paso más en el círculo vicioso del endeudamiento y los intereses comerciales, dado que por un lado se conceden créditos educativos a ejecutar por empresas españolas, y por el otro se aprueba la conversión de esa deuda en nuevos proyectos, que serán igualmente ejecutados, “en la mayor medida posible”¹⁰, por empresas o entidades españolas. Los intereses comerciales se ven doblemente atendidos, mientras que el gobierno ecuatoriano, si bien se beneficia con la condonación de deuda, ve limitada su capacidad de decisión y planificación en un sector estratégico como el educativo.

De hecho, un segundo efecto “secundario” del uso de créditos FAD en sectores como la educación es el debilitamiento de las capacidades institucionales del país receptor, al fomentar la cultura del proyecto en vez de un presupuesto integral, que responda a una planificación y priorización determinada por el propio gobierno. Este aspecto va acompañado a menudo por consideraciones más complejas, como la relativa al rol del Estado en la provisión de servicios públicos y el posible respaldo a procesos de privatización que pueden llegar a contradecir el espíritu del propio Plan Director de la Cooperación Española¹¹.

Reforzamiento de la Educación Técnica (RETEC)

Este proyecto tiene sus orígenes en 1996, cuando el Ministerio de Educación ecuatoriano lo propone para ser financiado por el protocolo financiero. Un año más tarde, se realiza la licitación entre las empresas españolas. Sin embargo, el convenio de crédito no se firma hasta 2002. El proyecto comienza ese mismo año por un periodo previsto de dos, pero no se concluye hasta octubre de 2005, fecha real de finalización después de 3 aplazamientos.

La empresa adjudicataria, Eductrade, es una empresa de consultoría para el desarrollo cuyos principales ingresos vienen de la adjudicación de créditos FAD. La empresa se estableció en Ecuador con motivo de la ejecución de este crédito y desde entonces ha sido adjudicataria de otro crédito FAD, los dos únicos proyectos con los que cuenta en el país.

A pesar del retraso y otras pequeñas incidencias, el proyecto parece haber finalizado cumpliendo los objetivos marcados y con plena satisfacción para las partes implicadas, si bien el hecho de no haber podido acceder a su presupuesto hace difícil estimar la eficacia del mismo. Para resolver el problema de la sostenibilidad, las partes se

pusieron de acuerdo para solicitar apoyo a la AECI una vez finalizara el proyecto, lo cual parece positivo, si bien debemos recordar que la sostenibilidad debe asegurarse desde el inicio de la concepción de un proyecto. En cualquier caso, la coordinación y complementariedad entre la oficina comercial y la OTC constituye el punto más fuerte y novedoso de este proyecto dado que, como se ha mencionado, no es la práctica habitual. De hecho, podría servir de modelo a otros proyectos para mostrar la factibilidad y conveniencia de esta coordinación cuando hay voluntad mutua.

Mejoramiento de la Calidad de la Educación Particular Popular y la Comunicación Social Comunitaria

La génesis de este proyecto es todavía más larga y complicada que la del RETEC. La peculiaridad en este caso es que nominalmente el responsable del proyecto es el Ministerio de Educación, pero la unidad ejecutora es la Conferencia Episcopal Ecuatoriana.

En este caso fue bastante más difícil conseguir la información, ya que sólo se contaba con la línea publicada habitualmente en el boletín del Instituto de Comercio Exterior, la AECI no tenía ninguna información y fue la empresa Eductrade quien informó de que el proyecto todavía no había comenzado, al estar pendiente de aprobación por la parte ecuatoriana.

Se trata de un proyecto de educación básica para niños y niñas, con los siguientes componentes:

- Dotación informática y de talleres técnicos para 500 centros educativos.
- Comunicación social comunitaria. Instalación de pequeños centros informativos con un equipo informático en 1000 iglesias de la Red Parroquial y Diocesana, desde donde se va a dar asistencia a las comunidades.
- Capacitación de docentes presencial y online.
- Programa de formación educativa virtual y un portal educativo para la formación de docentes, padres y madres y estudiantes.
- Refuerzo técnico de radios educativas y de la Iglesia.

La génesis de este proyecto la tenemos que buscar en el año 1999, cuando la Conferencia Episcopal comienza las conversaciones con el gobierno ecuatoriano. En el año 2001 se lanzaron las bases de la licitación. Para ello, la Conferencia Episcopal había realizado un estudio de mercado internacional sobre los precios de los equipos. 14 empresas compraron las bases de la licitación y 10 se presentaron. Se podían presentar por categorías, motivo por el cual el proyecto está adjudicado a dos consorcios. El Consorcio de Expansión Exterior se llevó los libros de texto, la radio y los talleres, quedando el grueso del proyecto adjudicado a Eductrade y Santillana. En abril de 2005 se llegó a la firma de los ministros de Educación y Economía, pero no del Presidente de la República, que fue destituido, con lo que se tuvo que empezar de nuevo con el proceso. El nuevo ministro de Economía comenzó una nueva política de reducción de deuda y canceló muchos de los créditos comprometidos, entre ellos éste. Después de la destitución de este ministro, se recuperó el proyecto, que en octubre de 2005 ha sido finalmente firmado por Ecuador.

Según declaraciones de un asesor educativo del Ministerio de Educación, *“en un principio el Ministerio de Educación era reacio a firmar un proyecto que en vez de favorecer las débiles infraestructuras de los colegios públicos iba a favorecer a la Iglesia”*. Por otro lado este proyecto incluye un fortalecimiento de la formación ética y en valores que desde el ministerio se consideraba demasiado *“conductista”* hacia los valores católicos más tradicionales. Otro tema controvertido fue la negociación para que un porcentaje de los colegios beneficiarios fueran concertados, ya que la Conferencia Episcopal, que en un principio había elegido a todos los colegios *“populares”*¹², había tenido que rectificar debido a que muchos de ellos no contaban con las infraestructuras adecuadas para instalar los equipos, seleccionando entonces colegios privados. Al final, se llegó al acuerdo de que al menos el 15% de los colegios debían ser concertados y el resto podían ser privados. A diciembre de 2005 no se disponía de un listado de colegios beneficiados, con lo que es difícil establecer claramente la composición de estos colegios.

Insistiendo en que el cuestionamiento principal de estos proyectos reside en la conveniencia de financiar necesidades educativas a través de préstamos, no debería descuidarse una reflexión en torno a en qué medida este tipo de actuaciones son coherentes con las orientaciones del Plan Director, según las cuales se actuará mayoritariamente sobre la *“educación básica a través del fortalecimiento de los sistemas públicos de educación”*.

4. Conclusiones y propuestas

En esta sección se analizarán los principales problemas observados en los créditos FAD, resaltando la urgencia de un cambio en este instrumento que, tal y como está concebido, sigue sin demostrar un impacto positivo ante ninguno de sus objetivos marcados.

Constataciones sobre el terreno

Situación de endeudamiento

Posiblemente el mayor problema que representan los créditos FAD en ambos países viene determinado por las características intrínsecas del instrumento. Es decir, aún en el mejor de los casos, asumiendo que los créditos respondan a las necesidades del país receptor, no hay que olvidar que esto se hace a costa de su endeudamiento y que en muchos casos se trata de países altamente endeudados. Las visitas y entrevistas realizadas han confirmado la percepción de que el FAD no es un instrumento adecuado para desarrollar estos proyectos.

Se trata además de una financiación muy cara. En el caso de Mozambique España está otorgando los FAD al 2,75%, frente al 0,5% que ofrece el Banco Mundial para sus créditos blandos o el 0,75% del Banco Africano de Desarrollo. En el caso de Ecuador, al tratarse de créditos mixtos son una fuente de financiación que, aunque parcialmente concesional, sigue siendo muy cara para el Estado y empeora una situación de deuda externa ya de por sí insostenible.

Finalmente, no debemos olvidar la importancia del tipo de sector al que se concede el crédito. La propia OCDE ha recomendado a los países donantes no conceder créditos a la exportación para sectores no productivos en países altamente endeudados. La generación de retornos en sectores como la educación o la salud que, en sus niveles básicos, deben ser totalmente gratuitos, se producirá en el mejor de los casos en un plazo temporal mucho más largo que el de devolución del crédito, generando por ello una carga financiera adicional al país receptor del mismo.

En el caso de Mozambique la situación de los FAD previsiblemente cambie radicalmente en los próximos años, dado que el país está cada vez menos interesado por créditos tan caros, y además tras las recomendaciones de la OCDE sobre ayuda ligada, España se ha comprometido a no ofrecer este tipo de ayudas a los Países Menos Adelantados, entre los que se encuentra. Por el lado ecuatoriano, ni siquiera se ha llegado a solicitar la mitad de lo que tenían disponible.

Sin embargo, a escala global siguen siendo muchos los gobiernos receptores que aceptan la concesión de estos créditos, dado que se trata de una financiación que posiblemente no conseguirían por otras vías, que les permite cubrir necesidades a corto plazo y cuyo pago se va a tener que realizar en un futuro que generalmente va más allá de sus expectativas de mantenimiento en el poder.

Es paradójico en cualquier caso que en los dos países analizados se hayan ofrecido varios créditos FAD durante o justo después de negociaciones de cancelación o canje de deuda. En Mozambique se ofrecieron 20 millones de dólares para nuevos proyectos FAD, en la misma conferencia que se cancelaron otros 20 millones de dólares de deuda FAD anterior. En el caso de Ecuador, ya se ha mencionado la coincidencia en el tiempo con el programa de conversión de deuda. Esto da lugar a un círculo vicioso de endeudamiento, pago del servicio de deuda, condonación y vuelta a empezar, con implicaciones adicionales como las que afectan a la estimación del riesgo país.

Para concluir este punto, cabe recordar que según el Plan Director “los créditos FAD deben otorgarse teniendo en cuenta la posición deudora del país a la hora de conceder el crédito y de fijar el grado de concesionalidad del mismo”. Se espera que en el futuro se tenga en cuenta este criterio.

Proceso de adjudicación de los proyectos

Uno de los puntos más débiles de los proyectos, que queda claramente patente en el caso de Mozambique, radica en su identificación. Esta es hecha de manera frecuente por las propias empresas españolas, que generalmente se especializan en la recepción de este tipo de financiación por parte de cooperaciones bilaterales o multilaterales. Esto en principio no tendría por qué ser un problema, puesto que implicaría que conocen bien los instrumentos y tendrían la especialización necesaria. El problema radica en que obviamente estas empresas identifican los proyectos en función de sus intereses comerciales, no necesariamente coincidentes con las prioridades de desarrollo del país receptor o de la cooperación española en ese país. Aparte de la adjudicación a la empresa española, ningún otro organismo ni español ni del gobierno mozambiqueño realiza ningún otro tipo de estudio de impacto.

El organismo correspondiente del país receptor realiza la petición a su Ministerio de Finanzas, que a la vez hace una solicitud general a su homólogo en España o a la embajada Española. Una vez aprobado,

el gobierno receptor debería abrir la licitación. Sin embargo, en Mozambique ninguna de las autoridades entrevistadas sabían que había que realizar esta licitación, ya que el proyecto les había sido propuesto directamente por la empresa ejecutora, quien les había informado debidamente sobre el requisito de que fuera una empresa española quien ejecutara el proyecto y sobre la exigencia de que los equipos comprados tuvieran que ser españoles.

Una vez adjudicado el proyecto, pasa a ser estudiado por la Comisión Interministerial del FAD, quien lo remite al Consejo de Ministros para su aprobación final. Paralelamente, en el país receptor tiene que ser aprobado por la unidad ejecutora, por el Ministerio de Economía y por la Presidencia. Cuando los trámites en ambos países se han aprobado, se firma el acuerdo financiero entre los dos países.

Este largo proceso burocrático -que, como se ha visto, no garantiza la viabilidad y pertinencia del proyecto- viene a durar en el mejor de los casos 2 o 3 años desde las negociaciones hasta la definitiva aprobación y comienzo del proyecto y se puede alargar hasta 8 años como en el caso de Ecuador. Por un lado, esto incrementa enormemente los precios y riesgos del proyecto como ya se ha descrito en el proyecto de la central eléctrica en Xai-Xai. Por otro, es cuanto menos probable que las necesidades y prioridades varíen a lo largo de tanto tiempo. Por último esta demora confirma la inadecuación de este instrumento para emergencias o proyectos urgentes como el de la central eléctrica de Pemba.

En todo este tiempo la parte española en ningún momento ha examinado ni la pertinencia, ni las repercusiones de desarrollo, ni la sostenibilidad del proyecto, puesto que se supone que es el gobierno receptor quien identifica el proyecto. El único requisito al respecto consiste en la petición a la empresa española para que rellene un formulario, una vez aprobado el proyecto, en el que se le piden datos sobre la sostenibilidad del mismo y su impacto sobre la pobreza. No parece sin embargo que tenga mucho sentido que sea la propia empresa quien rellene este formulario, ni tampoco el hecho de que esto se plantee después de la adjudicación, dado que no constituye por tanto un criterio de decisión, sino un mero formalismo que por otra parte no se está llevando a la práctica en los casos analizados en esta investigación.

Ejecución, seguimiento y evaluación

Una vez que el proyecto comienza a ejecutarse, la única institución que realiza un seguimiento del mismo es la unidad ejecutora del FAD en el país receptor, junto con la empresa española, que tiene que enviar un informe semestral a la oficina de comercio. El papel del gobierno español queda limitado al aspecto financiero, sin que haya nadie responsable del seguimiento de las acciones efectivamente realizadas. A tal punto llega esa desvinculación que el gobierno español ni siquiera se enteró de que los equipos del proyecto de salinas se pasaron meses en aduanas porque nadie había previsto quién los iba a sacar. En este caso, la institución que propuso el proyecto, que era la única que estaba realizando un seguimiento, era la misma que no sabía como sacar esos equipos y qué hacer con ellos después.

La OTC no tiene encomendada ninguna función de seguimiento y desde las oficinas de comercio se realiza un seguimiento muy desigual. Mientras que el agregado comercial de Ecuador asegura haber visitado todos los proyectos periódicamente, desde la oficina comercial de Johannesburgo se afirma que se realizan varios viajes al año a Mozambique, pero con una duración muy limitada (1 o 2 días), para todas las funciones de dicha oficina -hasta donde se nos informó, no se había visitado ninguno de los proyectos financiados con créditos FAD en el momento de cerrar nuestra investigación-. Por su parte, la embajada de España en Mozambique realiza funciones de coordinación, y algunas funciones administrativas que solicitan desde Johannesburgo, pero en ningún caso se trata de un seguimiento del proyecto.

Igualmente, sería recomendable que se hiciera un seguimiento no sólo económico y que se realizara una evaluación al fin del proyecto siguiendo los mecanismos utilizados en otros instrumentos de cooperación. Sobre todo en proyectos de esta envergadura.

Sostenibilidad

Los créditos FAD generalmente consisten en actuaciones puntuales de un máximo de 2 o 3 años, lo que provoca problemas de sostenibilidad en proyectos que requieren de continuidad, sobre todo cuando no se ha valorado bien la capacidad administrativa del cliente para prolongar la acción. La cooperación no reembolsable tiene generalmente más en cuenta este aspecto y trabaja con periodos de tiempos más prolongados, que responden más acertadamente a procesos de desarrollo como es el caso educativo.

La sostenibilidad de las intervenciones ha quedado en entredicho en varios de los proyectos estudiados. En el caso del generador de Xai-Xai por no contar con dinero ni para el mantenimiento ni para el pago de combustible. En el caso de sal yodada por la falta de capacidad y la carencia de apoyo a los pequeños empresarios. En el del instituto meteorológico la sostenibilidad se salvó gracias a que el propio instituto rechazó los equipos españoles tal y como se le ofrecían. Por último, en el caso del Reforzamiento de Educación Técnica en Mozambique la falta de sostenibilidad fue identificada desde el principio por todos los actores, por lo que parece que las conversaciones con la AECI van a salvar este inconveniente. Es claramente necesario establecer mecanismos que aseguren la sostenibilidad de los proyectos.

El papel de los distintos ministerios españoles (Dirección de Comercio e Inversiones, Embajada y AECI)

A pesar de que la Ley de Cooperación establece que el Ministerio de Exteriores es el responsable de la coordinación de la ayuda, en lo que respecta a los créditos FAD nos encontramos más bien ante una descoordinación entre los ministerios de Comercio y el de Exteriores, con serias deficiencias en el intercambio de información. La SECI/AECI no es informada oficialmente del proceso de los créditos FAD hasta el momento en el que se toma la decisión en la CIFAD, donde está representada. Todos los técnicos entrevistados de la AECI en Madrid coinciden en que apenas tienen información de los FAD en los países de los que son responsables y puntualizan que los FAD no son de su competencia.

Por su parte la OTC de Mozambique carece de cualquier tipo de información antes, durante y después de la aprobación del proyecto. Por ello, no es de extrañar que los créditos FAD no encajen dentro de las prioridades de la cooperación española en Mozambique. Afortunadamente, el panorama parece diferente en el caso de Ecuador, donde parece que la relación entre la OTC y la oficina comercial es de diálogo y colaboración. Esto se ha reflejado tanto en la identificación como en la sostenibilidad de estos proyectos. Se demuestra que esta relación es posible y que da lugar a mejores resultados.

Falta de transparencia

Como ya se ha señalado en el apartado 2, una de las mayores dificultades a la hora de analizar un crédito FAD es la escasa información disponible y la dificultad en encontrarla. Sería

recomendable que la información FAD, el resumen del proyecto, sus componentes, el impacto, la matriz de planificación y un resumen del proyecto estuvieran disponibles en la página web del Ministerio de Comercio. Igualmente es necesario poner a disposición del público los protocolos financieros firmados entre países.

Esta falta de transparencia se agrava por la falta de información y conocimiento del instrumento FAD entre las autoridades locales. En Mozambique, tan sólo las unidades ejecutoras del proyecto sabían que los proyectos se financiaban con préstamos ligados a las exportaciones españolas. Esto cambia con respecto a Ecuador, en el que todas las personas entrevistadas sabían las características del FAD.

Es importante resaltar que esta falta de transparencia, unida a la falta de identificación del proyecto por parte de otro agente que no sea la propia empresa y a una carencia absoluta de seguimiento, hacen de este un instrumento extremadamente débil en términos de asegurar la buena gestión y el uso apropiado de los recursos.

Internacionalización de la empresa española

Para terminar, y a pesar de que esta investigación no ha entrado con detalle en el tema, es igualmente dudoso que los créditos FAD contribuyan a apoyar la internacionalización estable de la empresa española, a pesar de que este es uno de los principales objetivos oficiales de los créditos FAD.

En el caso de Mozambique la dificultad estriba en que al no concurrir otras empresas y no haberse producido la licitación, los precios son artificialmente caros, lo que no fomenta en ningún caso la competitividad del sector exportador español. Hasta donde hemos podido averiguar por la información facilitada en la página web de las empresas beneficiarias de los proyectos ejecutados, SAINCO sólo ha sido adjudicataria de otro proyecto con cargo al Fondo Europeo de Desarrollo, pero no dispone de ninguna oficina permanente en Africa. Isolux sí dispone de una oficina comercial en Maputo, pero sólo trabaja con créditos FAD.

En el caso de Ecuador, la empresa Eductrade también dispone de oficina permanente, pero sus dos únicos proyectos ejecutados han sido los reseñados en este informe. Tampoco Expansión Exterior informa tener proyectos abiertos en el país en la actualidad.

Dicho de otro modo, no hemos encontrado incidios objetivos para pensar que los créditos FAD sean una herramienta útil en la estrategia de internacionalización de la empresa española. En cualquier caso, resulta difícil contrastar esta argumentación con datos más amplios dado que no existen estudios objetivos que hayan analizado el impacto del FAD desde esta perspectiva.

De lo que no hay duda es de que el FAD incrementa las exportaciones españolas, puesto que el requisito de que los equipos utilizados salgan de España –aunque no siempre sean españoles, como se ha visto- sí se ha cumplido en todos los casos analizados.

Propuestas

Tanto el análisis general del instrumento y sus rasgos intrínsecos como el seguimiento de su funcionamiento en la práctica y sus deficiencias operativas nos llevan a una misma conclusión de base: o se aborda en profundidad una transformación radical de los créditos FAD o la cooperación española debería plantearse muy seriamente el cierre definitivo de un instrumento que compromete de raíz su apuesta por la lucha contra la pobreza.

Para llevar a cabo esta transformación, sería imprescindible abordar los siguientes pasos:

- En primer lugar, el gobierno debe poner en marcha, con carácter inmediato, el anunciado **Plan de Evaluación de los FAD**, en cuyo desarrollo se dé cabida a todos los actores implicados, incluyendo pequeñas y medianas empresas, gobiernos, sociedad civil de España y de los países receptores, etc. Este estudio deberá abordar con profundidad y rigor un análisis del impacto real del FAD hasta la fecha: de una parte, sobre el desarrollo de los países receptores –siguiendo los criterios orientadores del CAD y la Ley de Cooperación, según la cual el liderazgo del proceso debe recaer sobre la Secretaría de Estado de Cooperación Internacional- y de otra sobre la expansión efectiva de las empresas españolas en el exterior –liderada en este caso por el Ministerio de Comercio, incluyendo datos relativos a la concentración de la financiación en empresas concretas, permanencia de las mismas en los países destinatarios con posterioridad a la ejecución del proyecto, presencia y aprovechamiento por parte de las PYME, etc.-. Desde el punto de vista de la cooperación lo relevante será sin duda lo primero –el impacto sobre el desarrollo de los países-, sirviendo tal vez lo segundo

para que el Ministerio de Comercio pueda identificar otras vías de acompañar la internacionalización de las empresas españolas que no comprometan los recursos escasos destinados a la lucha contra la pobreza en los países del Sur.

- En segundo lugar, la cooperación española debe cumplir con urgencia la recomendación del CAD y adoptar unos **criterios claros y orientadores sobre el uso del crédito en la ayuda**, a la luz de su impacto sobre la pobreza y los posibles efectos que puede generar. Es evidente que el acceso a financiación bajo la forma de crédito tiene un papel que jugar en la cooperación al desarrollo, pero no resulta razonable seguir concediendo créditos a países altamente endeudados, a los que por otra parte acabamos de condonar importantes cantidades de deuda. La financiación del desarrollo vía créditos debería dejar de utilizarse –salvo casos excepcionales y claramente justificados– en la ayuda dirigida a los Países Menos Adelantados y los Países Pobres Altamente Endeudados, así como para la provisión de Servicios Sociales Básicos. Para estos casos, se podría utilizar una parte de los reembolsos de créditos previamente concedidos para incrementar la concesión de donaciones para programas y proyectos, así como para la puesta en marcha de nuevos instrumentos como el apoyo sectorial o la participación en iniciativas globales.
- En tercer lugar, España debe seguir la senda iniciada por otros donantes y **abandonar en su totalidad la práctica de ligar la ayuda a la compra de bienes o servicios españoles**. Entre otras razones, porque la tendencia en la OCDE –tanto en el ámbito de la normativa sobre la competencia como en el de la cooperación internacional– llevará inexorablemente a este compromiso, pero también porque las necesidades de internacionalización de la empresa requieren de nuevas y más sofisticadas medidas para hacer frente a los retos de la globalización –fomentando por ejemplo la competitividad de nuestras empresas, basada en la búsqueda de valor añadido–.
- Ello nos lleva inexorablemente al siguiente paso, que es la necesidad de **separar las herramientas de internacionalización de la empresa española de un instrumento como el crédito al servicio del desarrollo**. La experiencia ha demostrado que resulta imposible en la práctica compaginar dos objetivos que atienden a razonamientos y finalidades totalmente diferentes. La óptica

comercial desvirtúa el objetivo del desarrollo y viceversa, por lo que resultaría mucho más coherente y operativo para todos abordar con valentía esta separación.

- En cualquier caso, los instrumentos que finalmente resulten integrados en el marco de la cooperación española deben regirse por unos **mismos criterios de planificación, ejecución y seguimiento**, independientemente del ministerio concreto en el que finalmente recaiga su gestión. Las herramientas de planificación -Planes Directores y Anuales, así como Documentos de Estrategia País y estrategias sectoriales- deben ser comunes para todos los instrumentos de la cooperación. Del mismo modo, unos mismos criterios deben regir el proceso de seguimiento y evaluación, ya sea esta ex ante - imprescindible si estamos hablando de mantener los créditos como una vía de financiar proyectos productivos, dado que dicha intervención puede tener un impacto social o medioambiental no deseado en la zona- o ex post -utilizando para ello la metodología desarrollada por la Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo.
- Por lo que respecta al apoyo estatal a la internacionalización del sector empresarial, independientemente de la modalidad concreta en que este se lleve a cabo, debe impulsar siempre la **actuación socialmente responsable de la empresa española en el exterior**. Esto debe ser así incluso en el caso de que ya no estemos hablando de una herramienta incluida dentro de la Ayuda Oficial al Desarrollo, puesto que la Responsabilidad Social Empresarial va mucho más allá de la cooperación internacional. El estado debe tener entre otros un papel incentivador de este tipo de actuaciones, que cobra especial relevancia cuando la salida al exterior de la empresa española se hace bajo su apoyo o protección.
- Finalmente, resulta imprescindible que en todos los procesos que se pongan en marcha se apueste por incorporar la **transparencia y la participación social** como principios y criterios prácticos de actuación, tanto en los países destinatarios como en el nuestro propio, facilitando el acceso a la información y estableciendo canales para encauzar los aportes recibidos.

Todos estos aspectos deberán ser tenidos en cuenta a la hora de abordar la impostergable **reforma radical** de los créditos FAD,

aprovechando la presentación en el Congreso de los Diputados de una Proposición de Ley al respecto. Lo contrario supondría seguir prorrogando una agonía que pone en peligro la coherencia del discurso del gobierno en materia de cooperación internacional.

Notas

¹ Ver por ejemplo en la página web del CAD (www.oecd.org/dac) los informes de los exámenes periódicos de la cooperación española.

²² Ver al respecto las sucesivas ediciones del informe “*La Realidad de la Ayuda*”, en particular el capítulo titulado “Créditos FAD: de nuevo, en el punto de mira”, en la edición 2004/05-

³ “Desde el punto de vista, más que administrativo, de gestión, es necesario preguntarse qué califica una partida de gasto, si la sustancia o el accidente, si la función de interés general para la que se estableció dicha partida de gasto o el accidente de que dicho gasto resulte calificable como AOD”. Newsletter nº 184, www.iberglobal.com.

⁴ Recomendación sobre Ayuda no ligada, Comité de Ayuda al Desarrollo (2001). En ella los miembros del CAD se comprometen a desvincular su ayuda a los Países Menos Adelantados. La recomendación fue asumida con posterioridad por la Unión Europea en la Cumbre de Barcelona de marzo de 2002.

⁵ Iniciativa para los Países Pobres Altamente Endeudados, lanzada por el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional en 1996, destinada a lograr la “sostenibilidad” de la deuda externa en los países más afectados.

⁶ Dado que el acuerdo firmado entre el Ministerio de Finanzas Mozambiqueño y el Instituto de Crédito Oficial no especifica en qué se van a invertir los 15 millones, como tampoco aparece en las publicaciones posteriores del Instituto de Comercio Exterior.

⁷ Solicitud que fue rechazada, asumiendo que todo proyecto FAD debe tener por sí prevista una partida específica de capacitación. Partida que, sin embargo, no pudimos identificar en el presupuesto al que tuvimos acceso.

⁸ Si bien la línea de crédito fue aprobada con anterioridad a la entrada en vigor de la Recomendación de la OCDE, lo cierto es que la adjudicación y ejecución del proyecto es posterior, motivo por el cual el gobierno español debería aplicar de manera inmediata los compromisos adquiridos con respecto a la desvinculación de la ayuda.

⁹ El programa consiste en que España le condona al gobierno de Ecuador una cantidad de 50 millones de dólares, que este deposita (en función de los ritmos de pagos que tenía previstos) en un Fondo de Contravalor con cargo al cual se financiarán proyectos de desarrollo en los sectores predefinidos. Estos proyectos deberán ser ejecutados por empresas u ONG españolas. Más información en www.minhac.es

¹⁰ Según el Programa de Conversión de Deuda de la República de Ecuador frente a España, firmado por los dos gobiernos, “los recursos ingresados en el Fondo Ecuador-España serán utilizados para financiar los proyectos [...] que impliquen la participación de empresas, instituciones u organizaciones no gubernamentales de desarrollo españolas, incluidas las ecuatorianas

con participación española”. Por su parte, el borrador de reglamento de regulación del comité binacional, recoge que “Estos proyectos deberán ser realizados, *en la mayor medida posible*, por empresas, instituciones u organizaciones no gubernamentales de desarrollo españolas, o ecuatorianas con participación española o suponer la importación de bienes y/o servicios españoles”.

¹¹ En el que se establece que la intervención educativa se realizará “a través del fortalecimiento de los sistemas públicos de educación”.

¹² Por “populares” se refiere a colegios de sectores sociales de bajos ingresos.

Referencias

Acosta, A. (2005). “Ecuador una Lectura Crítica”. CEP Quito.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (1998). “Acta de la IV comisión mixta hispano-mozambiqueña de cooperación”. Noviembre 1998. Madrid.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (2001). “Acta de la X comisión mixta hispano- ecuatoriana de cooperación”. Quito.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (2002). “Acta de la V comisión mixta hispano-mozambiqueña de cooperación (2002-2004)”. Febrero de 2002. Maputo.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (2005). “Acta de la XI comisión mixta hispano-ecuatoriana de cooperación (2002-2004)”. Quito.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (2005). “Acta de la VI comisión mixta hispano-mozambiqueña de cooperación (2005-2008)”. Junio de 2005. Maputo.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (2005). Plan Anual de Cooperación Española 2005.

Agencia Española de Cooperación Internacional. (2004). Plan Director de Cooperación Española 2005-2008.

Cañete Cerezuela, Luis y Salazar Palma, Fernando. (2003). “Primera evaluación del impacto de una muestra de proyectos financiados por el Fondo de Ayuda al Desarrollo”. *Boletín Económico del ICE* n 2764 del 31 de marzo al 13 de abril 2003.

Disposición adicional vigésima segunda. (2003). Fondo de Ayuda al Desarrollo BOE num 313 de Miércoles 31 de diciembre .

Embajada de España en Mozambique. (2000). “Intervención del Jefe de la delegación de España en la XII reunión del grupo consultivo del Banco Mundial para Mozambique (Paris 8-9 Junio 2000)”.

- Embajada de España en Mozambique. (2000). "Intervención del presidente del gobierno español de Roma de apoyo a Mozambique tras las inundaciones".
- García Pascual, F. (2004). "Luces y Sombras de la Ayuda Internacional al Desarrollo en el Ecuador". Universidad de Lleida.
- González, C. y Plá. (2004). "El papel de los créditos FAD en el conjunto de la cooperación española en Nicaragua".
- Intermón Oxfam. (2000). "La realidad de la ayuda 1999-2000".
- Intermón Oxfam. (2004). "La realidad de la ayuda 2004".
- Intermón Oxfam et al. (2005). "Educación para Todos y Todas: la Deuda Pendiente".
- Larrú, José María y González, Mariano. (2004). "Los efectos de la ayuda ligada sobre las exportaciones del donante: El caso español. Un balance empírico sobre los créditos FAD" Universidad San Pablo-CEU. Madrid.
- Luna Tamayo, M. (2005). "La educación en los últimos años" Foro de reflexión sobre nuestra realidad educativa.
- Ministerio de Economía Español. (2001). "La actividad FAD en 2000" En Boletín Económico del ICE.
- Ministerio de Economía Español. (2003). "La actividad FAD en 2002". En *Boletín Económico del ICE*, número 2769 del 19 de mayo al 1 de junio de 2003.
- Ministerio de Economía Español. (2004). "La actividad FAD en 2003". En *Boletín Económico del ICE*, número 2815, del 13 al 19 de septiembre de 2004.
- Ministerio de Economía y Hacienda. (1997). "Programa financiero entre Ecuador y España".
- Moncada, M. (2004). "¿Deudas ilegítimas en educación? Aproximaciones iniciales". Centro de Derechos Económicos y Sociales.
- Observatorio de la Cooperación al Desarrollo en el Ecuador. (2004). "Memoria Anual 2003".
- OECD-DAC. (2001). "Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries". OECD. Paris.
- Oficina Económica y Comercial de España en Johannesburgo. (2004). "Informe Económico y Comercial Mozambique".
- Oleas, J. (2005). "Exclusión Social y Crecimiento Económico en Ecuador, 1990-2004" Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Quito.
- Plano de accao para a reducao da pobreza absoluta, 2001-2005 (PARPA). Abril 2001.
- PNUD. (2004). "Informe de Desarrollo Humano".
- PNUD. (2005). "Informe de Desarrollo Humano".

Torres, Rosa María. (2005). "Justicia Educativa y Justicia Económica: 12 Tesis para el Cambio Educativo". Fe y Alegría.

Unión Europea. (2003). " La Cooperación Europea en Ecuador".

www.ico.es

www.iglesiaecuador.org.ec

www.mcx.es

Entrevistas realizadas

- D. Justino A. Sánchez Gonzalez. Managing Director International de la empresa Montreal.
- D^a Elisa García Grande. Jefe de Area de África Subsahariana. Dirección General de Comercio e Inversiones. Ministerio de Industria Turismo y Comercio.
- D^a Silvia Gonzalez. Técnica de Mozambique de la Agencia de Cooperación Internacional.
- D^a. Cristina Matusse. Ministerio de Planificación y Desemvolvemento. Mozambique.
- D. Filipo Lucio. Director Nacional de Metereología. Mozambique.
- D^a. Otilia Santos. Directora de la Oficina del Tesoro. Mozambique.
- D. Juan Ignacio Pita. Coordinador General de la Cooperación de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECI en Mozambique.
- D. Enrique Jiménez. Consejero Económico y Comercial. Oficina de Comercio Exterior en Johannesburgo (Entrevista telefónica).
- D. Agustín Rebollo. Secretario Primero de la Embajada Española en Mozambique.
- D. José Francisco Pérez. Director General de ISOWAT. Delegación de Isolux en Mozambique.
- D. Paulo Goulart. Ingeniero de distribución de Isowat en Pemba. Mozambique.
- D. Amilcar Cipriano. División de Servicios de Producción de EDM. Mozambique.
- D. Ingeniero Marcelino Alberto. Departamento de ejecución de proyectos de EDM. Mozambique.
- D. Iomar Willian. Salinas Raio. Mozambique.
- D. Ivo Saccomandi. Salina Pone. Mozambique.
- D. Fernando Jose Leite. Salinas Fragoso. Mozambique.
- D. Paolo Cuinica. Observatorio de Pobreza. Mozambique.
- D. Silvestre Baeza. Grupo de Divida de Mozambique.
- D. Steven Dils. Industrial Development Assistant. UNIDO.
- D^a Maria Fernando. Directora Provincial de Energía de Mozambique EDM. Xai-Xai.
- D^a Rita Munanga. Alcaldesa de Xai-Xai
- D^a Tilon Songo. Directora Provincial de Recursos y Energía del MIREME. Mozambique.

- D. Dalma Luiz Felix Lourenco. Gobernador de las Provincia de Gaza. Mozambique.
- D. Lucioano Macumbi. Director adjunto de Aga Kahn en Cabo Delgado. Mozambique.
- D. Luis Andrés Mandes Provincial de Energía de Mozambique EDM.
- D. Carlos Ussene Ali. Director Provincial de Recursos y Energía del MIREME. Mozambique.
- D. Carlos Perez. Coordinador del programa de apoyo institucional al gobierno de Cabo Delgado de la AECI.
- D. José Luis Galeote Rubio. Director Área de Educación de Eductrade.
- D. Gregorio Anta. Director técnico de proyectos. Eductrade.
- Da. Rosa Giralde. Técnica de Ecuador de la Agencia de Cooperación Internacional.
- D. Luis Cañete. Dirección General de Fomento Financiero del Ministerio del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- D^a . Maria Sancho Jefe de Área de la Región Andina. Dirección General de Comercio e Inversiones. Ministerio de Industria Turismo y Comercio.
- D. Julián Izquierdo. Antiguo agregado comercial en Ecuador.
- D. Fausto Ortiz De la Cadena Subsecretario de Crédito Público del Ministerio de Economía y Finanzas. Ecuador.
- D. Rene Peña. Coordinador de Gestión de Deuda Publica del Ministerio de Economía y Finanzas. Ecuador.
- D. Guillermo Álvarez. Director Ejecutivo del Instituto Ecuatoriano de Cooperación Internacional.
- D. Fernando Montalvo Vélez. Secretario de Educación Técnica del Ministerio de Educación y Cultura. Ecuador.
- D. Byron Limaico. Oficina de Proyectos Internacionales del Ministerio de Educación y Cultura. Ecuador.
- D. Manuel García. Coordinador General de la Cooperación de la Oficina Técnica de Cooperación de la AECI en Ecuador.
- D. Jesús Murujosa Consejero Económico y Comercial. Oficina de Comercio Exterior en Quito.
- D. Ángel Pacheco. Co-responsable por parte de la AECI del proyecto de reforzamiento de RETEC.
- D. Fernando Pazmiño Representante Comercial de Eductrade en Ecuador
- D^a Maria Dolores Hidrovo. Responsable del proyecto Amanecer de la Conferencia Episcopal. Ecuador.
- D. Eduardo Valencia. Director del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Católica. Ecuador.
- Pedro Niño. Director del Instituto Radiofónico IRFEYAL. Ecuador.
- D. Jorge Uribe. Vicedirector de Fe y Alegría Ecuador.
- D. Alberto Acosta. Economista. Ecuador.
- D^a . Martha Moncada Coordinadora del Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES). Ecuador.
- D. Jorge Acosta . Responsable de Deuda del Centro de Derechos Económicos y Sociales (CDES). Ecuador.
- D. Javier Ponce. Observatorio de Cooperación. Ecuador.

- D^a . Patricia Dávila Administradora de la Campaña Jubileo 2000. Ecuador.
- D. Hugo Arias. Economista de la Campaña Jubileo 2000. Ecuador.
- D. Jeanmarie Abbas. Coordinador de Programa de la Unión Europea para Colombia y Ecuador.

© Intermón Oxfam, 2006

Este documento ha sido escrito por Marina Navarro y Marta Arias a partir de la investigación efectuada por la primera (incluyendo visitas a los países analizados). Intermón Oxfam agradece la contribución de Gonzalo Fanjul, Manuel Lorente, Juliao Nhaquila, José María Vera y Vinicio Villalba en su elaboración. Es parte de una serie de documentos escritos para contribuir al debate público sobre políticas humanitarias y de desarrollo. Su contenido puede ser usado para actividades de campaña, educación e investigación, siempre que la fuente sea adecuadamente citada.

Para más información, por favor envíe un correo a msambade@intermonoxfam.org