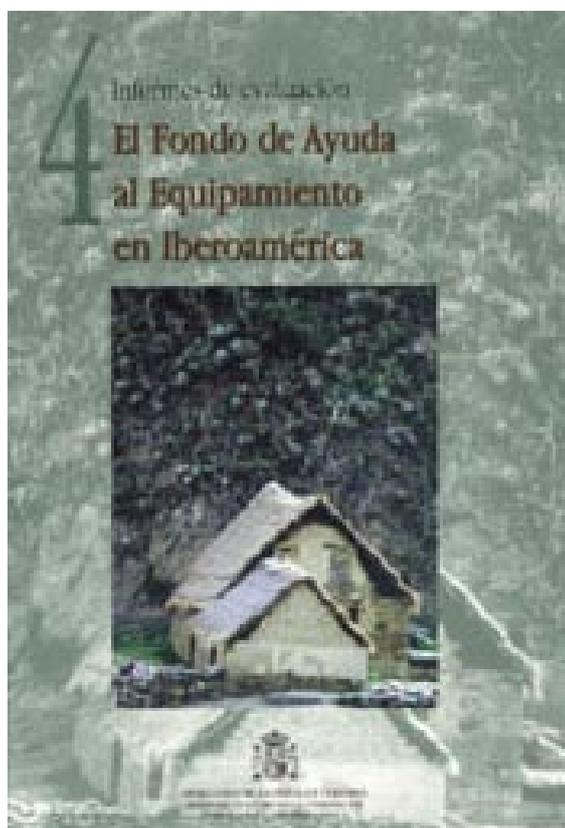


EVALUACIÓN DEL INSTRUMENTO FONDO DE AYUDA AL EQUIPAMIENTO

**RESUMEN EJECUTIVO
VERSION FINAL**



Madrid, 23 de Enero de 1999

ÍNDICE

I. ANTECEDENTES _____	3
II. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN _____	3
III. ENFOQUE METODOLÓGICO _____	4
IV. DESARROLLO DEL PROGRAMA _____	4
V. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN _____	7
V.1 CRITERIOS DE EVALUACIÓN _____	7
V.1.1 EFICACIA _____	7
V.1.2 EFICIENCIA _____	10
V.1.3 PERTINENCIA _____	12
V.1.4 IMPACTO _____	15
V.1.5 VIABILIDAD _____	16
V.1.6 VISIBILIDAD _____	16
V.2 FACTORES DE DESARROLLO _____	16
V.2.1 POLÍTICAS DE APOYO _____	16
V.2.2 CAPACIDAD INSTITUCIONAL _____	17
V.2.3.- FACTORES TECNOLÓGICOS. _____	18
V.2.4 ENFOQUE DE GÉNERO _____	18
V.3 ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA INTERVENCIÓN. _____	18
V.3.1.- LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES _____	18
V.3.2.- LOS MECANISMOS DE FINANCIACIÓN Y LA DISPOSICIÓN DE FONDOS _____	19
V.3.3 EL OPERADOR TECNICO. _____	20
V.3.4 EL SOPORTE ADMINISTRATIVO. _____	21
VI. CONCLUSIONES _____	22
VII. RECOMENDACIONES _____	29

I. ANTECEDENTES

En la segunda mitad de los 80, la Cooperación Española buscó un modelo propio de cooperación internacional articulado en base a las siguientes líneas directrices:

- Considerar la Cooperación Internacional un deber ético de solidaridad.
- Propiciar el desarrollo económico y la justicia social.
- Incrementar progresivamente los flujos de ayuda al desarrollo.
- Prestar especial atención a los procesos de integración regional.

En ese contexto, con el objetivo puesto en la reactivación económica de Centroamérica, se pusieron en marcha una serie de programas: “Programas Especiales de Cooperación, PECA”, que permitían incidir en una mejora de la situación económica, atacando las causas fundamentales del estancamiento. Entre estos programas especiales apareció el Fondo de Ayuda al Equipamiento, FAE.

El Fondo de Ayuda al Equipamiento era un instrumento que buscaba incidir sobre tres frentes: mejorar la situación de la balanza de pagos de los países beneficiarios, contribuir al reequipamiento del sector productivo del país y crear un fondo de contravalor que fuera destinado a proyectos de desarrollo social. Del otro lado, el programa permitiría una mayor exportación de bienes de equipo españoles hacia Centroamérica. En sus 10 años de ejecución, el FAE ha gestionado un volumen importante de recursos y, dada su complejidad, en él han intervenido numerosas instituciones, órganos de gestión, empresas, bancos y población beneficiaria.

La presente evaluación forma parte del Plan de Evaluación para 1998, diseñado por la Oficina de Planificación y Evaluación (OPE) de la Secretaría de Estado para la Cooperación Internacional y para Iberoamérica (SECIPI) y su realización ha sido acordada con la D.G. del Instituto de Cooperación Iberoamericana. Debido al amplio ámbito de actuación del FAE en diversos países, se optó por centrar el trabajo de campo de la evaluación en dos países que sirvieran como muestra para obtener conclusiones y enseñanzas y poder realizar recomendaciones, Costa Rica y Perú

II. OBJETIVO DE LA EVALUACIÓN

De acuerdo con los Términos de Referencia de la convocatoria, TdeR, se puede determinar como objetivo de la evaluación: el conocer en profundidad el funcionamiento del Instrumento Fondo de Ayuda al Equipamiento, a través del análisis de dos de sus aplicaciones en iberoamérica, Costa Rica y Perú, para obtener enseñanzas, sacar conclusiones y emitir recomendaciones que, difundidas de manera general y utilizadas por los administradores y responsables de la Cooperación Española sirvan para mejorar los mecanismos de gestión de los recursos y preparar futuras fases de aplicación.

III. ENFOQUE METODOLÓGICO

Los principales aspectos considerados para la evaluación han sido los que se refieren a la mejora de la Balanza de Pagos del país beneficiario, el reequipamiento del sector productivo local, la formación de un Fondo de Contravalor, FCV, para su dedicación a proyectos de desarrollo social, y la promoción de la tecnología española en los países beneficiarios de la ayuda.

Asimismo se han evaluado otros aspectos del instrumento, tales como su mecanismo de funcionamiento, la gestión de los recursos financieros, técnicos y humanos disponibles, las instituciones y órganos intervinientes y sus relaciones, la pertinencia de las acciones, y los efectos e impactos provocados en los grupos beneficiarios del FAE.

La labor del equipo de evaluación ha tomado como guía metodológica, además de las especificaciones reflejadas en los términos de referencia de la convocatoria, la reciente publicación de la SECIPI, Metodología de Evaluación de la Cooperación Española y los criterios de evaluación definidos en la misma. Es decir, se ha abordado el trabajo buscando determinar la eficacia, eficiencia, pertinencia, impacto, viabilidad y visibilidad del instrumento; y cómo el citado instrumento ha podido ser afectado por los factores de desarrollo que, a modo de contexto, han acompañado al instrumento en los diez años transcurridos desde su creación y en los distintos países en que se ha aplicado.

El trabajo se inició con una identificación previa de los indicadores utilizables para la medición de objetivos del instrumento, que posteriormente fueron contrastados en la recopilación y análisis de datos.

La recopilación de datos, por su parte, se ha realizado utilizando tanto aquellos de carácter secundario, es decir provenientes de fuentes documentales externas a la evaluación (informes de las oficinas técnicas de cooperación, OTCs, Actas de los Comités *Ad Hoc*, otras evaluaciones o auditorías previamente realizadas, estadísticas de comercio exterior, etc.); como aquellos de carácter primario, es decir, datos generados por la propia evaluación. En este caso, se ha tratado fundamentalmente de métodos informales, esto es, entrevistas con informantes claves, observación directa de acciones acometidas y sondeos informales con muestras no necesariamente representativas estadísticamente.

IV. DESARROLLO DEL PROGRAMA

El instrumento de cooperación FAE, en sus términos generales, ha operado de la siguiente manera. Tras un acuerdo entre España y el país receptor, recogido en Acta de la Comisión Mixta, o intercambio de notas, el Estado español pasa a constituir el Fondo de Ayuda al Equipamiento, FAE, con una dotación en pesetas por un monto determinado, que toma el carácter de subvención al país receptor. Dicha dotación depositada en un banco español a nombre del Banco Central del país receptor, es utilizada en tramos sucesivos, para el pago a los fabricantes españoles, de los equipos importados por el país receptor, para mejorar o incrementar su equipamiento productivo. Antes de la importación debe darse un acuerdo previo entre representantes de los dos países.

En el país receptor, los importadores correspondientes, entidades privadas o publicas, proceden al pago del bien de equipo en condiciones financieras favorables en plazo y tipo de interés y, con dichos pagos, se conforma un fondo de contravalor que, posteriormente, es utilizado para financiar proyectos de desarrollo social acordados también previamente por los representantes de los dos países que conforman un Comité Ad Hoc.

Posteriormente, aquella primera dotación constitutiva del FAE en el país en cuestión, puede ser complementada o incrementada con dotaciones sucesivas. Así, a lo largo de los años el FAE, en iberoamerica, ha tenido las siguientes dotaciones

DOTACIONES AL FAE EN IBEROAMERICA

Por año Presupuestario y País

Millones de Pesetas

	C.R.	Nic.	Els.	Hon.	Bol.	Perú	Chi.	Total
88	167							167
89		300		150				450
90	220	300		118	800		200	1.638
91				132		400		532
92	150			90				240
93			200	128		75		403
94	60			65		75		200
95						100		100
96								0
97	134							134
98						200		200
Total	731	600	200	683	800	850	200	4.064

Fuente: Elaboración propia con datos de la AECI.

En consecuencia se está hablando de un instrumento que a lo largo de una década ha movilizado mas de 4.000 millones de pesetas en siete países de centro y sur-america.

Al contemplar las dotaciones efectuadas al FAE se puede observar una marcada discontinuidad y la existencia de tres fases, una primera, que se podría llamar *fase de lanzamiento*, desde 1988 hasta el año 1991, en que se extiende el FAE entre los distintos países y se otorgan unas dotaciones de cierta importancia. Una segunda *fase de estancamiento*, 1992-1994, en donde aún se dota el FAE en algunos países pero con montos muy inferiores a los de lanzamiento. Y una tercera *fase de franca recesión*, 1995-96, en que, tan sólo se dotan 100 millones de pesetas para Perú. Finalmente, tras un año 1996 en que no hay dotación alguna, se asiste en 1997 a la dotación de 134 millones de ptas. a Costa Rica y los recientes 200 millones de ptas. al Perú, en lo que de momento no se puede decir si se trata de una *fase de relanzamiento*.

La amplitud de países, montos, y duración de la intervención podría haber permitido una reglamentación considerablemente homogénea, que aprovecharse las experiencias positivas de determinados países y eliminase las negativas de otros. Sin embargo, numerosos factores, relativos al distinto contexto financiero, legal y sociocultural e incluso a los distintos perfiles de los coordinadores de la Cooperación Española y sus

oficinas, han hecho que los FAE hayan sido estructurados de forma independiente unos de otros y aunque los reglamentos guardan bastantes similitudes, las aplicaciones son heterogéneas pudiendo hablarse casi de tantas formas distintas de enfocar el FAE, como países en los que se ha aplicado.

Una primera muestra de dicha heterogeneidad se observa en el siguiente cuadro, que recoge las dotaciones que ha tenido el FAE a los diversos países, las utilizaciones que de dichas dotaciones se ha hecho, tanto en el número de operaciones realizadas como en el monto y, el saldo actual disponible.

Dotaciones, Utilizaciones y Disponibilidades en los Países FAE

	Dotaciones	Utilizaciones		Saldo Disponible
	Mill. Ptas.	Número	Mill. Ptas.	Mill. Ptas.
Costa Rica	731	100	653,0	137,7
Honduras	683	50	711,4	20,1
El Salvador	200	30	212,8	4,5
Nicaragua	600	*1+8	*300+386,1	8,2
Bolivia	800	9	654,1	349,1
Perú	850	24	714,4	202,8
Chile	200	2	222,4	1,0
Total	4.064	224	3.854,2	723,4

Fuente: Elaboración propia.

* En el caso de Nicaragua, no se tiene suficiente información sobre la primera dotación de 300 mill. ptas. y para obtenerla se precisaría un estudio en el terreno.

Es decir, a lo largo de la historia, se han efectuado doscientas veinticuatro operaciones del FAE, con un monto total superior a los 3.850 millones de ptas., y permanecen disponibles más de 700 millones de pesetas adicionales para nuevas operaciones.

Esto precisa una explicación. En efecto, si la suma de utilizaciones y disponibilidades, 4.577,6 millones de pesetas, es superior a las dotaciones efectuadas, ello se debe a que las cuentas en España generaban unos intereses que engrosaban el propio fondo. De acuerdo con los datos disponibles, los intereses generados han representado un total de 513,6 millones de ptas., distribuidos de la siguiente forma:

Intereses generados en las cuentas FAE Millones de Pesetas

	CRI	HON	ELS	NIC	BOL	PER	CHI	TOTAL
Interés	59,7	48,5	17,3	94,3	203,2	67,2	23,4	513,6

Fuente: Elaboración propia.

La generación de intereses ha estado en función, obviamente, del monto de las dotaciones y de la velocidad en la utilización de las mismas. Posteriormente, al hablar de la eficiencia como criterio de evaluación, se retomará el tema de estos intereses generados.

V. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

V.1 CRITERIOS DE EVALUACIÓN

V.1.1 EFICACIA

- *En la Balanza de Pagos*

Puede concluirse que, en relación a dicho objetivo, el FAE se ha mostrado eficaz por cuanto realmente ha contribuido a mejorar la situación de la balanza de pagos de los países, a pesar de que su contribución haya ido perdiendo importancia con el paso del tiempo y tenga distinta relevancia según los diversos países.

En el momento del diseño conceptual del instrumento, Centroamérica años 80, el apoyo a las balanzas de pago era uno de sus objetivos principales. La subvención del FAE al país en cuestión, siempre le va a suponer un cierto alivio a su balanza de pagos. Sin embargo, en el momento del diseño del FAE, la importancia del instrumento era muy superior a la actual en que, aunque se mantiene el déficit comercial, no existe la escasez de divisas de antaño y se ha producido un avance substancial en las exportaciones, fuente primordial de generación de divisas.

Si en 1988, al aprobarse el primer FAE en Costa Rica, la dotación representó un 0,13% de sus exportaciones, en 1997 la última dotación no representa más allá del 0,025 % de las exportaciones anuales del país.

Sin embargo, el FAE surge ligando el apoyo a la balanza de pagos con la importación de equipos para la mejora productiva, por lo que interesa contemplar los resultados en esa vertiente más que en la vertiente de las exportaciones.

CENTROAMERICA Importaciones Totales y de Bienes de Capital Relatividad del FAE

	1992 Mill \$		1994 Mill \$		1997 Mill \$		FAE Mill \$	
	Imp.Tot.	Imp.Eq.	Imp.Tot.	Imp.Eq.	Imp.Tot.	Imp.Eq.	Total	Anualiz
CRI	2.440	456	3.025	566	3.703	733	6,1	0.61
HON	1.037	255	1.946	479	2.469	590	5,7	0.81
ELS	1.855	466	2.574	646	3.464	724	1,7	0.57
NIC	855	210	962	215	1.135	291	5,0	0.71

Fuente: CEFSA, CR, Seminarios Abril 96 y Abril 97, elaboración Propia.

El monto total de las dotaciones del FAE para los países han sido convertidos en US\$ a una paridad promedio de 120 pts/\$. La Anualización se ha efectuado dividiendo el monto total de dotaciones entre el número de años en que ha estado operativo. (CRI: 10 años, 89-98; HON: 7 años, 90-96; ELS: 3 años, 93-95; Nic: 7 años 90-96)

Al comparar esas cifras de importaciones anuales de equipo con el monto anualizado del FAE se observa que los porcentajes, aun pequeños, toman un mayor valor que al compararlos con las exportaciones del país. Dicho valor oscila entre el 0,3% si se toma

el país más débil y el primer año de la serie, Nicaragua; y el 0.08% si se toma Costa Rica en el año 97.

- ***En la mejora del sector productivo del país***

Puede afirmarse que el Instrumento FAE, en general, se ha mostrado eficaz en cuanto al objetivo del reequipamiento del sector productivo, ya que un 74% de las operaciones pueden catalogarse como propias de dicho sector, con tan sólo dos países, Bolivia y Nicaragua, en donde el equipamiento ha tomado mayoritariamente carácter no productivo.

En el momento del diseño conceptual del instrumento, se pensó en el sector productivo privado como destinatario mayoritario de los fondos de equipamiento. Sin embargo, ello no impedía también la consideración del sector público, y en los reglamentos se permite que la importación la efectúe una empresa privada o una entidad del sector público.

De los análisis efectuados, se desprende que si bien tan sólo 33 operaciones de un total de 224 importaciones de equipos, es decir, algo menos del 15%, han sido con entidades públicas, en términos monetarios dicho porcentaje se eleva hasta el 63%, con varios países, Bolivia, Nicaragua, Perú y Chile en que a la hora de la ejecución, el FAE se ha dirigido más hacia el sector público o municipal (caso Perú), que hacia el sector privado.

Algunas de las operaciones del sector público consideradas como productivas están en el límite de dicha consideración, como por ejemplo las operaciones de Chile que fueron a financiar parcialmente el Programa para la Modernización de la Educación Técnico - Profesional, o algunas de las operaciones de Honduras que fueron a financiar equipos de cómputo también para la modernización de la educación.

Quedarían entonces como equipamientos no productivos, las operaciones de Bolivia, fundamentalmente el Registro Único Nacional y vehículos para el Ministerio del Interior, las operaciones del Consejo Supremo Electoral de Nicaragua y la dotación de semáforos para el municipio de San Pedro de Sula en Honduras.

- ***En la creación de un fondo de contravalor***

El tercero de los objetivos del FAE era la creación de un fondo de contravalor, FCV, destinado a financiar proyectos u otras acciones de cooperación dirigidos al Desarrollo Social.

En lo relativo a este objetivo los dos países visitados, Costa Rica y Perú se han mostrado particularmente eficaces, ya que el valor del FCV ha superado holgadamente tanto el monto utilizado en las operaciones de equipamiento, como el propio monto de las dotaciones, y aún existe en ambos países un remanente de considerable entidad para financiación de nuevas operaciones de importación de equipos que se convertirán en nuevos fondos de contravalor. Además, hay que mencionar que ni uno solo de los créditos otorgados para financiar las operaciones de equipamiento resultó fallido.

A la hora de extender el criterio a la totalidad del instrumento y no tan sólo a los países muestrales, la eficacia se ve perjudicada por el hecho de que la mayor parte de las

operaciones de Bolivia y Nicaragua sean “no monetizables”, es decir no reembolsables y en consecuencia no puedan crear fondo de contravalor. E igualmente en el caso de Chile, en donde en la Comisión Mixta de Octubre del 90, se acordó que del monto total aportado, un 50% lo sería en concepto de donación y el otro 50% para la creación de un fondo de contravalor.

- ***En la ampliación de las posibilidades de exportación de bienes de equipo españoles***

El FAE ha sido un instrumento eficaz, en el sentido de hacer más competitivas las exportaciones españolas, y ello ha servido no sólo para financiar las exportaciones con cargo al FAE, sino para aumentar la penetración de los empresarios españoles en nuevas operaciones, con financiación tradicional.

La valoración de la promoción de la tecnología y exportaciones españolas debe tener en cuenta un doble aspecto, el cuantitativo y el cualitativo.

En lo relativo a los términos cualitativos, en los países en que el FAE ha funcionado de manera más ortodoxa, esto es, importaciones abiertas del sector privado, la eficacia del FAE en cuanto promotor y difusor de la tecnología española ha sido superior a aquellos otros países en que los equipamientos se han dirigido hacia el sector Público, en donde las importaciones se han dirigido más hacia un único tipo de producto por país, vehículos para dotaciones policiales, camiones volquete para equipamiento municipal, o equipos de cómputo para equipamiento educativo, con lo que el impacto de cara a la difusión y promoción de la tecnología española ha sido más reducido.

En términos cuantitativos y según los análisis realizados, se puede destacar la relatividad del FAE en su efecto sobre las exportaciones españolas y más concretamente sobre las exportaciones de bienes de equipo español.

PAÍSES BENEFICIARIOS DEL FAE
Exportaciones Españolas Totales y de Bienes de Capital
Relatividad del FAE

	1993 Mill Pts.		1995 Mill Pts.		1997 Mill Pts.		FAE Mill Pts.	
	Exp.Tot.	Exp.Eq.	Exp.Tot.	Exp.Eq.	Exp.Tot.	Exp.Eq.	Total	Anualiz
CRI	4.203	1.485	4.974	1.051	8.437	2.297	732	73
HON	5.143	2.257	7.243	5.699	5.723	672	683	98
ELS	2.400	681	3.191	594	6.020	1.694	200	67
NIC	1.021	242	4.390	1.201	2.862	1.090	600	86
BOL	4.064	2.150	2.909	1.235	4.744	1.534	800	89
PER	5.779	1.545	37.393	26.998	33.873	19.259	850	106
CHI	33.471	11.420	56.647	16.745	98.697	36.592	200	100

Fuente: Base de Datos del ICEX, actualizada a la fecha del informe, Dic 98, elaboración Propia.

El monto total de las dotaciones del FAE en pesetas ha sido anualizado dividiéndolo entre el número de años en que ha estado operativo. (CRI: 10 años, 89-98; HON: 7 años, 90-96; ELS: 3 años, 93-95; NIC: 7 años 90-96; BOL: 9 años, 90-98; PER: 8 años, 91-98; CHI: 2 años, 91-92;)

No obstante, dicha relatividad es muy variable en función del momento y del país. Por ejemplo, hoy en día, en un país como Chile, por alta que fuera la dotación FAE, las exportaciones con cargo al mismo no representarían más que una mínima parte de las

exportaciones de equipo español. Por el contrario, la dotación de El Salvador, 200 millones de pts en 1993, representó cerca del 30% de las exportaciones españolas de bienes de equipo en dicho año y anualizando el fondo, esto es dividiéndole por el número de años en que ha estado operativo, las importaciones salvadoreñas con cargo al FAE, han representado más del 10% de las exportaciones de bienes de equipo españolas de los años 93 y 95.

De igual modo, el cuadro pone de manifiesto que algunas argumentaciones que tratan de justificar la escasa utilización del FAE en determinados países ligándola a una escasa penetración de las exportaciones españolas en el país, caso de Bolivia por ejemplo, se demuestran inciertas.

V.1.2 EFICIENCIA

Puede concluirse que, con la excepción de Bolivia y Nicaragua, el FAE se ha mostrado eficiente en el manejo de sus recursos. Y que puestos a dilucidar entre el grado de eficiencia de los dos países visitados, el equipo evaluador considera superior la eficiencia alcanzada por Perú.

En un instrumento como el FAE, no es posible efectuar un análisis tipo coste / beneficio y hay que ceñirse a análisis de tipo coste / efectividad para comprobar si se ha alcanzado una combinación adecuada de recursos financieros, materiales, técnicos y humanos.

El análisis sobre la eficacia del instrumento, ha permitido demostrar que, con la salvedad de algún país, el FAE se ha mostrado eficaz en el logro de sus objetivos. La pregunta a plantearse es si con los mismos recursos podría haber sido más eficaz o si se podría haber obtenido el mismo grado de eficacia con menos recursos. Para ello se analiza el FAE desde diversos puntos de vista.

Una primera constatación es procedente y es esta que, los gastos en la gestión del instrumento, al menos en los dos países visitados, han sido escasos y han sido muy holgadamente compensados por los ingresos financieros generados tanto por el Fondo de equipamiento como por el Fondo de contravalor. Ello podría aventurar una primera valoración de eficiencia en el manejo. Sin embargo, realmente sería aventurada tal opinión por cuanto una alta generación de ingreso financiero puede ir ligada a ineficiencia en su gestión.

- **Rapidez en la utilización de los fondos**

Aventurar, por ejemplo, una alta eficiencia en Bolivia o Nicaragua, por el hecho de haber generado muchos intereses, sería incorrecto. En efecto, obviamente la generación de intereses está en función, del monto de las dotaciones y de la velocidad en el manejo de las mismas. Así, es lógico que Bolivia con una alta dotación inicial y sin haberla podido utilizar íntegramente haya generado altos intereses; y que Nicaragua, que tardó tres años en realizar la primera operación también los haya obtenido, siendo en ambos casos, una prueba evidente de ineficiencia.

También se demuestra que basarse en argumentos como la mala situación nicaragüense después de la época sandinista, para justificar la falta de utilización, no se sostiene ante resultados muy distintos de otros programas similares de otros donantes. (El programa Fondo Especial de Promoción de Exportaciones, FEPEX, de la Unión Europea, UE, desembolsó en dos años 460 millones pesetas, mientras el FAE, en tres años, no hizo ningún desembolso).

Por eso, cabría apuntar justo lo opuesto a aquella opinión aventurada: Los países más eficientes han sido aquellos que menores ingresos por intereses han tenido en relación a sus dotaciones: Honduras y Perú. En el caso de Honduras no transcurrieron ni tres meses desde que se efectuó la dotación inicial hasta que se estuvo utilizando; y, en el caso de Perú, en el mismo mes de la dotación, ya se formalizó la primera operación de volquetes.

- **Rapidez en la generación del fondo de contrapartida**

Si en un principio se consideró que centrarse en el sector privado iba a permitir dotar el fondo de contrapartida con rapidez ya que las empresas privadas podrían aportar en moneda local el monto del préstamo conseguido en el sistema financiero, lo cierto es que, aparentemente, tan solo en el caso de Honduras esa opción se ha mostrado real y para ello, no a través de los préstamos otorgados por la banca comercial, como originalmente se pensó, sino a través de los anticipos del Banco Central. En el resto de los casos, el fondo de contrapartida se ha ido generando conforme se iban cancelando los préstamos para el equipamiento, aunque los reglamentos originales de Costa Rica y El Salvador preveían la formación inmediata.

- **Mantenimiento de la capacidad adquisitiva del Fondo de Contrapartida**

Otro parámetro a valorar de cara a la eficiencia, es el del mantenimiento de la capacidad adquisitiva del fondo de contrapartida. Si la operación no se desembolsa al 100% en el momento de su formalización, y es el propio Fondo el que actúa de "prestamista", el contravalor de las pesetas de la importación debería fijarse en "moneda fuerte" o en "moneda local con mantenimiento de valor", ya que de lo contrario el fondo de contravalor irá perdiendo capacidad adquisitiva, al no cubrir los intereses del préstamo concesional la pérdida del valor de la moneda.

Esta es por ejemplo, la situación imperante en Costa Rica, en donde el problema no reviste una gran gravedad debido a que las devaluaciones del Colón respecto al Dólar EE.UU. no son excesivamente fuertes. Sin embargo, la situación puede tener mayor gravedad allá donde las pérdidas de valor de la moneda local sean superiores.

- **La comparación entre Costa Rica y Perú**

Aunque se considera que ambos países han operado de forma eficiente, el equipo evaluador considera que Perú ha alcanzado un mayor grado de eficiencia por los siguientes motivos:

Perú ha soportado el coste de un operador técnico, Consorcio de ONGs que apoyan a la pequeña y mediana empresa, COPEME, establecidos en 30.000 US\$ anuales, que Costa

Rica no ha soportado y la rapidez en el manejo ha sido similar, por cuanto en ambos países se tardó poco más de un año en efectuar la primera operación de equipamiento industrial (Perú había hecho la primera operación de equipamiento municipal en el mismo mes de la dotación), y en ambos países se agotaron los fondos de la primera dotación en más o menos un año y medio desde el comienzo de las operaciones.

Sin embargo, en Perú las operaciones se han fijado en US\$, sin pérdida para el contravalor, mientras en Costa Rica se fijaban en colones que representa una cierta pérdida monetaria. En Perú los bancos intervinientes percibían un 3% de comisión y en Costa Rica un 4%, (aunque en el primer caso es en US\$ y en el segundo en Colones). En Perú el FCV recibía el valor del reembolso fijado en US\$ mas la tasa Libor, aproximadamente, 6% de interés. En Costa Rica, el FCV recibe el valor en Colones más un 14% de interés, (18% menos 4% de comisión); pero como resulta que la devaluación colon/dólar es de aproximadamente el 15% anual, realmente se produce una pérdida de valor. En Perú el banco intermediario es responsable final en caso de impago del cliente importador. En Costa Rica el banco intermediario no es responsable final en caso de impago. En Perú, la promoción está en manos del operador técnico que presenta los proyectos a los bancos intermediarios. En Costa Rica, la promoción y difusión está, básicamente, en manos de la banca intermediaria quien utiliza casi con exclusividad a sus clientes sólidos y solventes.

V.1.3 PERTINENCIA

Entendida como la adecuación de los resultados y los objetivos de la intervención al contexto en que se realiza, requiere de consideraciones en función de los objetivos y del tipo de beneficiario.

En cuanto al objetivo, apoyo a la Balanza de Pagos.

El FAE se ha mostrado pertinente ya que aunque el efecto relativo del FAE en las balanzas de pago no sea excesivamente importante y difiera entre los distintos países, el que el efecto sea pequeño no le quita pertinencia al instrumento. Cuando un país tiene déficit en su balanza de pagos, cualquier efecto positivo, por pequeño que este sea, resulta interesante para el país en cuestión.

En Costa Rica, por ejemplo, el déficit comercial de 1989, año en que se desembolsó la primera dotación FAE, ascendió a 381 mill. de US\$. La dotación FAE, por 1,5 mill de US\$, representaba poco menos del 0,4%, sin embargo, el comentario de los altos funcionarios del Banco Central de Costa Rica, BCCR con los que el equipo evaluador se entrevistó, no quitaba importancia al instrumento por su pequeñez, sino que iba en el sentido de que "en la medida que se divulgue mejor el programa y haya una mayor demanda de recursos podría agilizarse y ser mas efectiva la ayuda".

En cuanto al objetivo, equipamiento productivo.

La percepción de los importadores costarricenses y de los industriales peruanos que participaron en el subprograma equipamiento PYME, es altamente positiva respecto a la pertinencia del instrumento.

En el caso de los costarricenses destacaron las condiciones de financiación, coste muy competitivo, que les permitió acometer mayores inversiones en menor tiempo. En el caso de los peruanos, destacaron el buen servicio del operador técnico de cara a la introducción y contactos con el banco intermediario.

En cuanto a la adecuación de la tecnología española para adaptarse a las necesidades del país, los empresarios mostraron una gran satisfacción y la consideraron mas adecuada a las condiciones del país que otra tecnología mas sofisticada de países competidores.

En el caso de Perú, además del subprograma de equipamiento PYME, existe el subprograma de equipamiento municipal. La pertinencia en este caso es mas llamativa aun, ya que la primera operación, 20 volquetes Pegaso, se pudo realizar en el mismo mes en que se dispuso de los fondos y para la segunda operación, 23 volquetes Nissan Motor Iberica, existieron 150 solicitudes.

En el caso del equipamiento municipal, la pertinencia del FAE como instrumento de la cooperación, se magnifica, por cuanto su primera utilización, el equipamiento reembolsable, esta plenamente integrada en las políticas prioritarias de la Cooperación Española, de fortalecimiento municipal.

En cuanto al objetivo, FCV, proyectos de desarrollo social.

La pertinencia del instrumento FAE desde la vertiente de la Cooperación al Desarrollo, cobra todo su valor, con la generación y utilización del FCV y esas percepciones han sido claramente explicitadas, al equipo evaluador, por las contrapartes en los respectivos Comités Administradores.

Sus resultados se adecuan a las políticas de desarrollo social seguidas tanto por la Cooperación Española, como por los países beneficiarios definidas en las Comisiones Mixtas entre España y los países beneficiarios.

En Costa Rica, las contrapartes valoraban también muy altamente, la flexibilidad, agilidad y direccionalidad de los recursos FAE de cara a las políticas de desarrollo del Gobierno, si bien esa flexibilidad y direccionalidad, tan cara a la contraparte, a veces ha hecho no coincidir la política de desarrollo planteada por el Gobierno de Costa Rica con los criterios de cooperación seguidos por la parte española y ha podido afectar negativamente a la pertinencia de la actuación.

La solución debería ir por el camino de un reforzamiento en la labor de identificación de los proyectos y su adecuación a unos criterios mas estrictos definidos por las Comisiones Mixtas y articulados en unos documentos de estrategia que dejaran menos espacio a proyectos imprevistos.

En todos los proyectos de desarrollo visitados por el equipo evaluador en ambos países, los beneficiarios finales se han mostrado altamente satisfechos de las intervenciones y han demostrado haber tenido una participación activa en la definición de la actuación.

En cuanto al objetivo, promoción de exportaciones españolas.

La consideración de pertinencia no ha sido menor en el caso de los exportadores españoles. Se mantuvieron conversaciones con quince empresas exportadoras que

habían hecho uso del FAE y cuyo volumen de facturación con recursos del FAE fue de 583 millones de pesetas que representa un 15,1 % sobre el monto total de operaciones efectuadas por el FAE en iberoamerica.

La totalidad de los entrevistados, opinaron que este tipo de instrumento es muy necesario, ya que en todos los países del área, especialmente las PYME, necesitan financiación para poder adquirir Bienes de Equipo.

Sin embargo, es importante mencionar que, catorce de las quince empresas, desconocían el instrumento y fueron informadas del mismo por sus clientes.

En cuanto a la selección y tipo de beneficiario.

Al igual que se ha analizado la pertinencia del instrumento en cuanto a su adecuación a los objetivos del mismo, pueden plantearse algunas consideraciones sobre el modo en que la selección de beneficiarios puede afectar a la adecuación del instrumento en cuanto a la concepción y sentido del termino "cooperación al desarrollo".

Es innegable que el apoyo al equipamiento productivo del sector privado es uno de los ámbitos de actuación de la Política de la Cooperación al Desarrollo, y como tal se recoge no solo en las actas de muchas de las Comisiones Mixtas, sino en la propia Ley de Cooperación, que lo considera como una de sus prioridades sectoriales.

Es así mismo innegable, que el FAE, en sus propios reglamentos, se dirige hacia una empresa de tamaño mediano en adelante, al poner un limite mínimo a las operaciones que prácticamente cierra la posibilidad de dirigirse hacia la pequeña empresa y marcadamente deja fuera la microempresa.

Evidentemente, el que la política de equipamiento industrial vaya dirigida hacia la mediana, y mayor, empresa no debería ser óbice para aceptar a esa empresa como beneficiaria de un proyecto de cooperación al desarrollo. Sin embargo, un cuestionamiento puede surgir, cuando en un país se de una repetición de operaciones a favor de pocas y grandes empresas.

El caso de Costa Rica, enseña que, cuando se deja la difusión y promoción del programa en manos de las instituciones financieras, estas van a tender a dirigirse hacia sus clientes tradicionales, empresas sólidas y solventes, que se convertirán en beneficiarios privilegiados de un programa de cooperación, (de un total de 100 operaciones, 16 empresas, algunas con hasta cuatro operaciones, se llevan el 70% de los recursos), sin que les resulte imprescindible para acometer las inversiones, ya que su solvencia y sólida posición financiera les va a permitir acudir a cualquier línea de financiación.

Una mas amplia difusión del programa y sus posibilidades, con el apoyo de un operador técnico, permitiría un equilibrio mas adecuado a la hora de la selección de beneficiarios

Las anteriores consideraciones tambien son procedentes en el ámbito del equipamiento municipal. En efecto, en la segunda y sucesivas operaciones de volquetes en Perú, se fijaron unos parámetros para la selección de municipios beneficiarios, entre los que se incluyó el nivel de pobreza del municipio y su capacidad para accesar los equipamientos por otras vías.

Puestos a dilucidar entre una y otra de las situaciones expuestas, el equipo evaluador considera que desde la óptica de la Cooperación al Desarrollo, y en especial “en su objetivo de luchar contra la pobreza en todas sus manifestaciones” las operaciones cuyo beneficiario es un pobre municipio distrital del interior de Perú, con escasez de todo tipo de recursos, tienen mayor pertinencia y superior impacto que aquellas en que el beneficiario es una gran empresa costarricense que tiene abiertas otras muchas posibilidades de financiamiento.

V.1.4 IMPACTO

Por encima de los objetivos explícitos del FAE, el instrumento ha tenido efectos dignos de mención tanto en su vertiente de equipamiento como en la vertiente del fondo de contravalor.

Mejora en la Calidad Ambiental.

La tecnología importada, mas moderna y eficiente que aquella que ha sustituido, sin estar dentro de sus objetivos explícitos, en muchos casos ha supuesto un impacto favorable sobre el medio ambiente, medible en una menor generación de residuos y en un importante ahorro energético.

Mejora en la Competitividad de la empresa importadora.

La totalidad de las empresas visitadas que habían adquirido equipos españoles en la vertiente FAE, fueron unánimes en afirmar que gracias al Instrumento FAE han conseguido mejorar notablemente su nivel de autosuficiencia y en consecuencia su posicionamiento en el mercado se ha visto considerablemente fortalecido.

Fortalecimiento de la capacidad institucional.

En el caso del Perú, la puesta en marcha del sistema de financiación utilizado para el equipamiento municipal, ha abierto los ojos a la Secretaría Ejecutiva de Cooperación Internacional, SECTI, a los municipios, a la Oficina Nacional de Cooperación Popular, COOPOP y al propio Banco de la Nación, sobre las posibilidades de establecer mecanismos similares de financiación para conseguir nuevos equipamientos.

En Costa Rica, el Programa de Saneamiento Ambiental de los Municipios Fronterizos de la Zona Norte desarrollado con recursos del fondo de contravalor del FAE por la Fundación para el Desarrollo Municipal de Centroamerica, FUNDEMUCA, ha tenido un fuerte impacto, en la doble vertiente de fortalecimiento institucional y de mejora medioambiental.

Otros impactos en la población.

Desde el punto de vista del FCV, los proyectos financiados en Costa Rica y en Perú han tenido su impacto en grandes capas de población. En Costa Rica cabría destacar la importancia significativa del Programa de Infraestructura Escolar que, financiado por el FAE, ha supuesto el 12% de toda la inversión en infraestructura escolar en el periodo 1994-1998.

En el caso del Perú, la fusión del FCV/FAE con el FCV global del Programa de la Cooperación Técnica Hispano-Peruana, si le hizo perder identidad propia, magnificó su impacto y coadyuvó de forma importante a incrementar las acciones y visibilidad de la Cooperación Española en el Perú.

V.1.5 VIABILIDAD

En un instrumento como el FAE, la intervención finalizará al acabarse los recursos, por lo que no puede hablarse de la viabilidad del instrumento propiamente dicho. Esa es la razón por la que en los TdeR, se establece que el análisis de viabilidad se centre en el nivel de autosuficiencia alcanzado por las empresas beneficiarias del FAE.

Sin embargo ello no implica que los efectos positivos de perdurabilidad de la intervención se agoten en las empresas importadoras de equipos. En efecto, dentro de ese grupo de beneficiarios del FAE, se ha visto, cómo, en las empresas visitadas, el impacto del instrumento ha sido muy positivo en cuanto a su mejora en competitividad y en algunos casos comprobados, el equipamiento les ha llevado a una situación de liderazgo en sus sectores.

Sin embargo, también en otros beneficiarios, como por ejemplo, las empresas exportadoras españolas, se ha visto cómo, en algunos casos, el FAE les ha servido como plataforma de penetración en el mercado, cuyos efectos positivos permanecerán aunque los recursos del FAE sean finitos.

V.1.6 VISIBILIDAD

Tanto en los beneficiarios de la vertiente equipamiento, como en los beneficiarios de la vertiente FCV y en los actores e instituciones que intervienen en el instrumento, tras las visitas de campo y entrevistas mantenidas, se puede concluir que el FAE es un instrumento que genera una alta visibilidad entre los beneficiarios.

Esto se ha puesto de manifiesto en todas y cada una de las empresas y proyectos visitados tanto en Costa Rica como en Perú. Cómo, asimismo, el grado de satisfacción manifestado por los beneficiarios ha sido muy relevante y digno de destacar.

En los proyectos visitados en Costa Rica y en Perú, se observó la existencia de placas conmemorativas o carteles anunciadores que reflejan la intervención de la Cooperación Española en cada uno de esos proyectos.

V.2 FACTORES DE DESARROLLO

V.2.1 POLÍTICAS DE APOYO

Tanto en el ámbito centroamericano como en Perú, se observa una adecuación entre la política del FAE y la de los países receptores, coincidente también con la de otros donantes.

En Centroamérica, los distintos países mantienen como objetivo prioritario de sus políticas el equipamiento y modernización productiva del sector empresarial de ámbito privado y preferentemente del sector exportador. Esto hace que en las Conferencias de San José, por las que se determinan las líneas de la Cooperación de la Unión Europea con la Región, se hayan adoptado con carácter preferente, programas como el FEPEX, del que ya se ha hablado y el FOEXCA, Fondo para el Fortalecimiento de las Exportaciones Centroamericanas, ambos con concepciones similares al FAE, y en vigor durante los periodos 92-95 y 95 al 98, respectivamente.

En el caso peruano, algo similar se planteó con el Fondo para el Desarrollo de la Microempresa, FONDEMI, también de la Unión Europea, si bien este programa tenía un marcado carácter microempresarial, por lo que realmente su concepción es mas similar a la de la línea de crédito FCV/PYME.

En los asuntos de la política de desarrollo social seguida para la utilización de los FCV, además de la adecuación obligada entre la Cooperación Española, y los países receptores, la misma se adecua también a la participación de otros donantes. En el caso de Costa Rica, la actuación fundamental en los años 91-94, el Programa Social Productivo, fue un programa de diseño gubernamental que contó, además de con los recursos del FCV FAE, con la participación de la cooperación del Gobierno de Holanda y del Gobierno de Canadá. En el caso del Perú existe una amplia coordinación y complementación con las políticas de cooperación de los socios comunitarios.

V.2.2 CAPACIDAD INSTITUCIONAL

En algunos de los países del ámbito de actuación del FAE, se han puesto de manifiesto conflictos de índole institucional que han afectado a su desarrollo.

En el caso del Perú, en el momento del diseño se crearon tres subprogramas, el municipal, el industrial y el de tecnificación de riegos agrícolas. El que el subprograma de tecnificación de riegos no pudiera ejecutarse fue consecuencia de un desencuentro de políticas con las instituciones financieras. Con el actual gobierno el Banco de Crédito Agrícola desapareció, las Cajas Rurales no estaban suficientemente desarrolladas y los bancos comerciales no aceptaban las garantías sobre las fincas rústicas o la prendaria sobre los equipos de riego. Es decir, las prioridades de las instituciones financieras y del FAE llevaban caminos distintos y ello causó el que el subprograma no pudiera llevarse a cabo.

Otro conflicto institucional digno de mención es el que aconteció en Honduras, país, aparentemente, modelico en el manejo del FAE. La subida del tipo de redescuento del Banco Central desde el 8-12% al 21%, y con ella la subida de los tipos de interés del FAE desde el 13% al 21%, tuvo una alta incidencia en el programa. Las operaciones del sector privado se redujeron considerablemente y finalmente el FAE se dirigió hacia el sector publico, que pasó de no haber recogido ni una sola operación a convertirse en principal destinatario de los recursos.

Por ello, es imprescindible en cualquier programa de cooperación asegurar el apoyo institucional efectivo y la coherencia con las políticas de las instituciones afectadas.

V.2.3.- FACTORES TECNOLÓGICOS.

Ya se mencionó anteriormente, al hablar de la Pertinencia en cuanto al equipamiento productivo, la adecuación de la tecnología española a las necesidades del empresariado iberoamericano que la hace asumible y sostenible.

La difusión del FAE y de las posibilidades que ofrece al empresariado local se ha efectuado de forma muy distinta en el caso del Perú y en el caso Costarricense. En el primero, la contratación de un operador técnico permitió una mejor difusión de la tecnología y de las posibilidades ofrecidas por la industria española, así como un mayor grado de divulgación del instrumento.

En el caso costarricense, al estar la difusión fundamentalmente en manos de las instituciones financieras intermediarias, se reduce, en el mejor de los casos, al ámbito de sus clientes. De ahí, que haya un alto número de empresas que repiten operaciones.

V.2.4 ENFOQUE DE GÉNERO

A nivel del instrumento, el enfoque de género es inexistente en la vertiente equipamiento, ya que no hay ninguna vinculación expresa o tácita entre el equipamiento industrial y dicho enfoque. A su vez, desde la vertiente del FCV y según lo observado en la visita de campo a Costa Rica y Perú, puede señalarse la existencia de cierto enfoque de género, aunque de ámbito muy reducido.

En el caso costarricense, uno de los proyectos del FCV, es un claro proyecto de género: Apoyo Procesos Productivos, Componente Generación de Empleo del Programa Mujeres Jefas de Hogar, pero solo representa un 5% del total de proyectos del FCV.

En el caso de Perú, el enfoque de género aparece en la Línea de Crédito FCV/PYME, ya que una de las seis suboperadoras, trabaja exclusivamente para el desarrollo productivo de la mujer. Sin embargo, su importancia relativa dentro del FCV no llega ni al 1%.

V.3 ADMINISTRACIÓN Y GESTIÓN DE LA INTERVENCIÓN.

V.3.1.- LOS PROCESOS DE TOMA DE DECISIONES

Los procesos de toma de decisión son distintos en Costa Rica y en Perú, tanto en lo relativo a la vertiente FAE como a la vertiente contravalor.

Vertiente FAE.

En Costa Rica, en la práctica es tan solo la Embajada de España quien autoriza las operaciones en su versión equipamiento y firma los fideicomisos con la banca

intermediaria, contando para ello con la colaboración de la Cámara Oficial Española de Comercio en el país.

En Perú, las operaciones aprobadas finalmente por el Comité Administrador, son colegiadas en sus decisiones, entre la Secretaría Técnica, (OTC y SECTI) y los operadores, COPEME y COOPOP quienes intervienen también ante los bancos intermediarios.

El equipo evaluador considera mas adecuado el sistema peruano, aunque valora positivamente la participación de la cámara española de comercio en el caso de Costa Rica.

Vertiente FCV.

En Costa Rica, el Comité Ad-Hoc es responsable de aprobar los proyectos financiados por el FCV. Aunque los proyectos deben ajustarse a las prioridades de la Comisión Mixta, estas suelen ser bastante genéricas, por lo que, a veces, el proceso de toma de decisiones ha creado conflictos.

En el caso peruano, el Comité Ad-Hoc no es un Comité especial, sino que se identifica plenamente con el Comité Administrador Hispano-Peruano, que identifica, planifica y lleva a cabo todos los proyectos del Programa de Cooperación Hispano-peruano. Por ello, la toma de decisiones es un proceso consensuado entre ambos países, sin sufrir controversias o presiones políticas.

El equipo evaluador considera mas adecuado el sistema peruano al conseguir un mayor consenso y minimizar la posibilidad de conflictos.

V.3.2.- LOS MECANISMOS DE FINANCIACIÓN Y LA DISPOSICIÓN DE FONDOS

Los mecanismos de financiación y disposición de fondos son mas similares en ambos países al menos en la vertiente FAE.

Vertiente FAE.

En ambos casos el Banco Central actúa una vez el banco intermediario ha formalizado la operación con el cliente importador y se deposita en sus cajas el monto inicial de la operación. La diferencia mas importante surge de que en Perú el banco intermediario, en las operaciones empresariales, es responsable final del buen fin de la operación y en el caso de Costa Rica no.

El equipo evaluador considera mas adecuado el sistema peruano al conseguir una mayor seguridad en el buen fin de la operación.

Vertiente FCV.

En el caso de proyectos reembolsables, la diferencia es similar a la anterior, en Costa Rica, los intermediarios locales no eran responsables del buen fin de la operación y en el Perú los suboperadores si eran responsables del buen fin de la operación.

El equipo evaluador considera mas adecuado el sistema peruano al conseguir una mayor seguridad en el buen fin de la operación, y evitar con ello, entre otras cosas el que la visibilidad de la Cooperación se vea afectada si se procede contra el deudor.

En los proyectos no reembolsables, las diferencias entre uno y otro mecanismo no son significativas.

V.3.3 EL OPERADOR TECNICO.

El FAE es un instrumento de considerable complejidad, que implica la intervención de un numero considerable de actores y cuyo correcto manejo requiere una alta dedicación y especialización, no necesariamente disponible con los medios con que cuentan las OTCs. Por este motivo prácticamente todos los reglamentos FAE, establecen la posibilidad de designar un operador técnico con cargo al fondo, con las siguientes responsabilidades:

- Difundir el FAE entre las empresas susceptibles de utilizarlo
- Dar a conocer entre los importadores locales la oferta española de bienes de equipo
- Seleccionar empresas suministradoras en función de las demandas locales
- Evaluar ofertas
- Realizar los tramites y gestiones relativos a la exportación - importación
- Realizar los tramites y gestiones con los bancos intermediarios españoles y locales
- Simplificar y garantizar la mejor utilización del FAE y de su Fondo de contrapartida.

La AECI, en un documento interno, de principios de los 90, preparado a modo de instructivo FAE, hacía hincapié en dicha figura del operador y textualmente afirmaba: "De la experiencia recogida hasta ahora, parece desprenderse la necesidad de contar con un Operador Técnico que gestione el programa". Por ello sorprende que en Bolivia y Nicaragua, con los problemas que tuvieron para la utilización de los FAE, no se intentara modificar ese mal comportamiento con una figura que no solo estaba prevista en sus reglamentos y amparada por el referido "instructivo", sino que ya se estaba aplicando en un país, Perú, con resultados interesantes.

En realidad Perú ha dispuesto de dos operadores técnicos, uno para el subprograma de equipamiento municipal, COOPOP, y otro para el subprograma de equipamiento industrial, COPEME, si bien por la propia característica de los subprogramas, es el operador del equipamiento industrial, COPEME, el que mas se ajusta a la figura de la que se está hablando.

La labor de COPEME se ha ajustado íntegramente a los puntos de responsabilidad enumerados anteriormente, a los que cabría añadir:

- El análisis previo de la viabilidad del proyecto inversor de la empresa importadora, para asegurar que el mismo sea financieramente bancable.
- La participación en el proceso de la toma de decisión conjuntamente con el Comité Administrador, al que prepara y presenta todo el dossier.
- La participación en la firma del contrato de gestión entre el Comité Administrador y los bancos intermediarios.

- El seguimiento a la empresa importadora en cuanto al cumplimiento de las obligaciones de pago derivadas del crédito obtenido para financiar la operación.

En el caso de Costa Rica, la Cámara Oficial Española de Comercio ha suplido en la medida de sus posibilidades, la falta de un Operador Técnico, pero obviamente, a pesar de la dedicación prestada por su director, no ha podido desarrollar más que una parte de todas las labores y responsabilidades que le serían exigibles a un Operador Técnico dedicado con exclusividad al instrumento, entre las que a las ya mencionadas cabría añadir:

- La realización de análisis y valoraciones prospectivas de las disponibilidades en los dos componentes del instrumento
- El manejo de la información y la responsabilidad de transmitirla al Comité Conjunto y a cada uno de sus componentes.

V.3.4 EL SOPORTE ADMINISTRATIVO.

En el caso peruano, existe una Secretaría Técnica del Comité, conformada por uno de los miembros españoles, la OTC y uno de los miembros peruanos, la SECTI. Los archivos de dicha secretaría se encuentran en la OTC. Adicionalmente, los operadores técnicos, COOPOP y COPEME llevan sus propias labores secretariales y elaboran los informes en el marco de sus subprogramas.

En el caso de Costa Rica, no existe dicha secretaría técnica, aunque sí una secretaría, en la persona de un funcionario a medio tiempo que tiene su emplazamiento en la oficina técnica de MIDEPLAN, quien aporta todo el apoyo logístico.

Ni en los Servicios Centrales de la AECI en Madrid, ni en Costa Rica, se ha encontrado ningún servicio que conociera, con detalle, la situación real integral del instrumento en su doble vertiente. En Perú existía mayor conocimiento, aunque no se tenían archivos del manejo de la cuenta en España, por lo que tampoco el conocimiento era absoluto.

La información de las cuentas en los bancos centrales.

Tanto el BCCR, como el Banco de la Nación del Perú, se lamentaban del deficiente flujo de información, recibido desde Madrid, sobre la cuenta en pesetas.

El Banco de la Nación, ante la falta de información optó por eludir la responsabilidad de manejar su cuenta; y no mantiene registros de la misma, confiando en el control de la OTC, que tampoco recibe suficiente información y se tiene que informar desde Madrid.

El BCCR trata de mantener el control aunque se ve muy dificultado por el mal flujo de información.

La cuenta de los créditos de equipamiento.

En Perú, los fondos del contravalor se generan y depositan en el banco que actúa como intermediario, el Banco de la Nación para el equipamiento municipal y los bancos comerciales para el equipamiento privado. Adicionalmente, los operadores técnicos, COOPOP y COPEME controlan y efectúan el seguimiento de esas operaciones, por lo

que está perfectamente controlado si en algún momento algún importador dejase de pagar.

En Costa Rica, el BCCR, llevó, hasta 1996, un registro considerablemente detallado y adecuado, de las operaciones que se iban generando. A mediados de 1996, se suspendió ese servicio sin que hasta la fecha haya sido tomado por ningún otro de los actores del FAE. La nueva información que transmite el Banco Central, no será suficiente para la adecuada gestión del FCV y exigiría que el Comité Ad Hoc abordara ese problema de forma inmediata de cara a las nuevas disposiciones de la última dotación.

VI. CONCLUSIONES

Del análisis de evaluación realizado en los capítulos anteriores acerca de la evolución y los resultados obtenidos por el instrumento Fondo de Ayuda al Equipamiento (FAE), se han obtenido las siguientes conclusiones:

1ª) A pesar de tratarse de un único instrumento, ha habido casi tantos modelos de ejecución del mismo como países donde se ha implementado

En efecto, aunque el Fondo de Ayuda al Equipamiento es un instrumento concebido de forma unitaria y con un Reglamento que desarrolla un mecanismo de actuación muy similar en todos los países donde se aplica, las diferencias en el contexto de dichos países han hecho surgir modelos muy diversos de ejecución del FAE, con resultados obtenidos muy dispares.

La disparidad más importante habla de que se haya creado o no el FCV. En cuatro países la creación ha sido íntegra, en uno el fondo se ha creado al 50% y en dos han predominado las operaciones no monetizables y el FCV ha sido prácticamente inexistente.

Sin embargo, otras diferencias en cuanto a modelo operativo tienen que ver con el predominio de la empresa privada, las entidades municipales o las entidades estatales como beneficiarios del equipamiento; con la utilización o no de un operador técnico; o con la participación o no del sistema financiero en las operaciones de equipamiento.

2ª) El instrumento FAE demuestra ser eficaz en el cumplimiento de los objetivos que pretendía desde su concepción, aunque no por igual en todos los países.

El grado de cumplimiento de los objetivos ha estado supeditado al país donde se ha implementado el instrumento, y por tanto, al modelo de FAE seguido. En aquellos países en los que se sigue el esquema tradicional de funcionamiento, sin desvirtuarlo y siendo gestionado eficazmente, el FAE logra la consecución de los objetivos perseguidos y sus efectos positivos alcanzan a todos sus beneficiarios. Esto es, el instrumento alcanza su último objetivo de apoyo a la población más desfavorecida, pasando primero por una mejora del sector productivo local, merced a la tecnología española, con una incidencia positiva en la Balanza de Pagos del país receptor.

Por contra, en aquellos países donde el modelo del FAE se desvirtúa y/o se gestiona de forma ineficaz, no se consiguen todos los objetivos deseados.

En los países de Costa Rica, Perú, Honduras y El Salvador, se han cumplido los objetivos específicos del FAE y de forma mas limitada en los casos de Bolivia, Nicaragua, y Chile.

- **En la Balanza de Pagos**

El apoyo a la importación de bienes de equipo sin salida de divisas ha permitido una mejora en la Balanza de Pagos, posibilitando el uso de esas divisas para otros posibles usos. Sin embargo, la importancia relativa de los montos de las importaciones realizadas con el FAE sobre las importaciones totales del país ha perdido significación con el tiempo.

En el caso de Bolivia, país al que se le dotó con 800 millones de pesetas en fondos FAE, y que tras ocho años mantiene un saldo sin utilizar próximo al 50% de la dotación original, o el de Nicaragua donde se tardaron tres años en realizar la primera operación, el objetivo se ha alcanzado de forma mas limitada.

Los demás países sí han alcanzado, en mayor o menor grado, este objetivo, utilizando todos los fondos que se le habían asignado.

- **En el sector productivo del país beneficiario**

El sector productivo local se ha visto fortalecido y mejorado con los bienes de equipo importados de España. Las empresas locales y en algunos casos entidades públicas y municipalidades, se han visto favorecidas por este equipamiento industrial, que les ha permitido una sensible mejora de productividad en los casos de las empresas privadas, y en los servicios dados a la comunidad, en el caso del equipamiento municipal o público.

En un principio se pensó en el sector privado como destinatario mayoritario de los fondos de equipamiento. Sin embargo, en términos monetarios, el porcentaje de operaciones de equipamiento a instituciones públicas en países como Perú, Bolivia, Nicaragua y Chile es mayoritario e incluso, en alguno, llega al 100%. En estos países, los efectos y el impacto del FAE en el sector productivo propiamente dicho han sido más limitados.

Tanto en el caso de las empresas privadas como de las instituciones públicas o Municipalidades, se ha posibilitado el acceso al crédito en condiciones mas favorables que las ofrecidas por el mercado. Este hecho ha facilitado el cumplimiento de este objetivo de mejora del sector productivo local.

- **En la atención de las necesidades de la población más desfavorecida**

Los efectos provocados por la financiación con el Fondo de Contravalor de proyectos de desarrollo en el ámbito de la Cooperación Española en los países beneficiarios, al menos en los países visitados, han sido significativos y de relevancia. Sin embargo, han existido países en los que prácticamente no se ha llegado a conformar dicho FCV. Son los casos de Bolivia y Nicaragua, con las "operaciones no monetizables". En el caso chileno el FCV ha sido el 50% del FAE.

Juzgando sobre los proyectos visitados en los países muestrales, en aquellos países donde se ha generado un FCV, el impacto del FAE sobre las políticas de desarrollo dirigidas a favorecer a la población más desfavorecida ha sido muy importante.

- **En la promoción de las exportaciones de las empresas españolas del sector de bienes de equipo**

En los países donde se ha implementado el instrumento FAE de manera más ortodoxa, esto es, importaciones abiertas al sector privado, Costa Rica, Honduras, El Salvador y parcialmente el Perú, el impacto del instrumento en cuanto promotor y difusor de la tecnología española ha sido superior a aquellos países en que el equipamiento ha ido dirigido hacia el sector público, donde las importaciones se han centrado fundamentalmente en un solo producto, especialmente vehículos.

3ª) El instrumento ha tenido niveles adecuados de pertinencia, en coherencia con las prioridades de los beneficiarios

Los objetivos del FAE se corresponden e identifican con las prioridades y necesidades de los beneficiarios. El apoyo a la Balanza de Pagos sigue mostrando su importancia, especialmente en Centroamérica, aunque las necesidades de divisas del momento actual sean menos significativas que en el momento de la creación del FAE. La mejora del sector productivo con bienes de equipo sigue teniendo un alto grado de relevancia. La promoción de la tecnología española está muy en consonancia con la mejora del sector productivo local, manteniendo igualmente su vigencia. Y, el apoyo a la población más desfavorecida continua siendo una necesidad en el contexto de los países receptores.

4ª) Influencia negativa de la presión política local en la pertinencia de algunas acciones

El Fondo de Contravalor (FCV) puede alcanzar y alcanza montos significativos en el contexto de la Cooperación, y se convierte en un instrumento muy atractivo para la implementación de la política social del país receptor, al estar fuera de tramitaciones presupuestarias locales.

Han existido casos, como Costa Rica, donde la presión política se ha hecho patente a la hora de plantear acciones destinadas a ser financiadas por el FCV, no tener claramente definidas las utilidades de dicho FCV, puede generar presiones de la parte local para una utilización sujeta a vaivenes políticos.

La solución debería ir por el camino de un reforzamiento en la labor de identificación de los proyectos y su adecuación a unos criterios más estrictos definidos por las Comisiones Mixtas y articulados en unos documentos de estrategia que dejaran menos espacio a proyectos imprevistos.

5ª) Importancia de la coherencia con las políticas institucionales locales.

Algún conflicto de índole institucional, observable en Perú y en Honduras, pone de manifiesto lo imperioso que resulta en cualquier programa de cooperación asegurar el

apoyo institucional efectivo y la coherencia con las políticas de las instituciones afectadas.

6ª) Una adecuada promoción del instrumento hubiera permitido alcanzar la eficacia en algunos países

En algunos países, con malos resultados y sin operaciones de importación del sector privado, no se ha articulado la figura del operador técnico. En otros países, como es el caso de Perú, la promoción del FAE ha sido llevada a cabo por un operador técnico y se han alcanzado resultados mucho más eficaces.

Aunque en la mayoría de los Reglamentos que regulan el FAE en los diversos países, se establece la existencia de dicho operador técnico, pocos lo utilizan. Sin embargo, su labor se ha mostrado positiva, eficaz y eficiente, con un coste muy bajo en comparación con las utilidades que genera. La labor de este operador técnico incide en:

- la promoción y difusión del FAE, y los créditos existentes para adquisición de bienes de equipo españoles;
- la presencia de tecnología española en esos países;
- la canalización de operaciones bancables al sistema financiero local, y
- el seguimiento de las operaciones y créditos que son aprobados por los bancos.

En algunos países la promoción del FAE se ha dejado en manos de las instituciones financieras intermediarias (IFIs). La promoción por parte de las IFIs ha producido en algunas ocasiones:

- una concentración en la clientela tradicional, sólida y con garantías suficientes, de estas instituciones;
- una repetición de las empresas importadoras beneficiarias del FAE.

7ª) El instrumento es poco conocido en el sector exportador español

Existe una falta de conocimiento del instrumento FAE, a nivel general, por parte de la empresa exportadora española. No se está realizando una promoción del instrumento, existiendo por tanto desconocimiento de un mecanismo que se muestra eficaz para incrementar la presencia de tecnología española en otros países. Como regla general, las empresas que alguna vez han operado con el FAE, buscan repetir la operación.

8ª) No existe una continuidad en las aportaciones de fondos FAE

Esta discontinuidad de fondos desembolsados, se ha producido de forma habitual en todos los países donde opera el instrumento. No existe un conocimiento previo por parte de la OTC o del Comité Ad Hoc, acerca de qué cantidad será recibida en el transcurso de los años, ni si se desembolsarán efectivamente fondos o no. Este hecho enseña que:

- En aquellos países donde se ha realizado una labor de promoción sobre la existencia de fondos para la adquisición de bienes de equipo españoles, ésta se ve negativamente afectada por dicha discontinuidad. Una labor promotora de varios años puede quedar sin efecto al no disponer de fondos de manera continuada.

- En el caso de Perú , el subprograma de equipamiento industrial desapareció debido a la falta de continuidad y a una dotación en el 95, que era el 20% de la dotación programada.
- La discontinuidad en los fondos produce la necesidad de negociar nuevos fideicomisos con los bancos fiduciarios encargados de instrumentar las operaciones de importación, generando retrasos en la utilización de las nuevas dotaciones
- La planificación del uso del FAE a medio y largo plazo se ve alterada al no cumplirse las expectativas de fondos disponibles.
- La promoción del instrumento entre las empresas exportadoras españolas tiene poca viabilidad si no se asegura una mínima continuidad.

Todo lo anterior incide en una menor eficacia e impacto de los efectos que se derivan de la aplicación del instrumento.

9ª) La rapidez en la generación del Fondo de Contravalor mejora la eficacia del instrumento

En algún país, el FCV se crea inmediatamente después de aprobada la operación de préstamo para el equipamiento, mientras que en la mayoría, el FCV se va generando conforme el importador va pagando el préstamo por el que adquirió el bien de equipo.

La inmediatez en la generación de los recursos permite utilizar dichos fondos de manera rápida, dirigidos hacia la atención de los proyectos de desarrollo de las poblaciones más necesitadas.

En un principio se consideró que centrarse en el equipamiento del sector privado iba a permitir dotar al Fondo de Contravalor con rapidez, ya que las empresas privadas podrían aportar la totalidad del préstamo conseguido en el sistema financiero para adquirir el bien de equipo. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la formación del FCV se ha producido de forma paulatina.

10ª) Desde la óptica de la Cooperación al Desarrollo, el impacto del equipamiento municipal es superior al del equipamiento industrial

De los países analizados en detalle, Costa Rica y Perú, en el caso de Perú, en el que la vertiente de equipamiento FAE se ha centrado en el nivel municipal, el impacto del instrumento, desde el punto de vista de la Cooperación al Desarrollo, ha sido superior al del otro país, Costa Rica, que se ha centrado en el equipamiento industrial. Ello por cuanto se considera que las operaciones cuyo beneficiario es un pobre municipio distrital del interior de Perú, con escasez de todo tipo de recursos, tienen superior impacto desde la optica de la Cooperación al Desarrollo que aquellas en que el beneficiario es una gran empresa costarricense que tiene abiertas otras muchas posibilidades de financiamiento.

A su vez, dentro de la política de fortalecimiento institucional, que es una de las políticas prioritarias de la Cooperación Española, el uso del FAE para el equipamiento de los municipios puede tener mucha relevancia.

11ª) El equipamiento municipal puede diversificarse y con ello disminuir sus limitaciones.

En el caso de Perú el subprograma de equipamiento para los municipios ha tenido unos efectos muy llamativos en los mismos. Allí el equipamiento se ha basado en casi un único exportador (Nissan Motor Ibérica, aunque la primera operación fue con Pegaso), y un único tipo de producto, los camiones volquetes, que han sido empleados de muy diversa forma, desde sistema de transporte de materiales y personas, hasta recogida de basuras.

Los efectos de este subprograma peruano han sido muy importantes, existiendo 68 municipios que disponen de su camión volquete. (Que se incrementará próximamente con otros 27 volquetes y municipios). El número de municipios que desean adquirir un volquete de España con el FAE, ha sido tan grande que los fondos disponibles se agotan de forma casi inmediata.

Se ha constatado la existencia de otras necesidades de equipamiento municipal, fundamentalmente pequeña maquinaria de obra pública, saneamiento y otros servicios públicos. El hecho de atender las necesidades de los Municipios con equipamiento diversificado, evitaría la concentración de las exportaciones en un único producto y un único exportador.

12ª) Existen problemas de gestión de los recursos que disminuyen los efectos que el instrumento podría alcanzar

Los problemas que se considera que han influido negativamente son:

- **Dificultad de gestión del FAE al separar las dos vertientes del mismo y falta de un conocimiento integral y puntual de los recursos disponibles**

Desde el punto de vista de la correcta administración y gestión de los recursos del FAE, es el Comité Ad-Hoc el responsable de su adecuada implementación.

En algún país, como es el caso de Costa Rica, el Comité Ad-Hoc se limita a gestionar el Fondo de Contrapartida, desconociendo y no participando en la gestión del FAE en su vertiente equipamiento. Hay una separación casi absoluta entre el órgano que aprueba las operaciones de equipamiento y el órgano que gestiona los proyectos del Fondo de Contrapartida y esa separación provoca un desconocimiento, o conocimiento incompleto, de los recursos que el Comité debe administrar.

La generación de recursos del FCV está en función del manejo del Fondo de Equipamiento. El manejo por separado de las dos vertientes del FAE va a dificultar la correcta planificación de recursos del FCV. Es necesario el conocimiento integral real del FAE, pues es el único mecanismo que permite hacer análisis y valoraciones prospectivas de las disponibilidades de ambas componentes.

Ni en los Servicios Centrales de la AECI en Madrid, ni en Costa Rica, se ha encontrado ningún servicio que conociera, con detalle, la situación real integral del instrumento en su doble vertiente. En Perú existía mayor conocimiento, aunque no se tenían archivos del manejo de la cuenta en España, por lo que tampoco el conocimiento era absoluto.

- **Problemas de información de la cuenta bancaria del FAE inciden en las labores de gestión.**

Los Servicios Centrales de la AECI en Madrid desempeñan un papel de seguimiento y control de la cuenta del FAE en España, con el ánimo de abortar posibles utilizaciones indebidas de la misma. Ello ha acarreado que el destinatario prioritario de toda la documentación de la cuenta, (extractos, notas de cargo, abono de intereses, etc.) sean dichos servicios centrales y no los titulares de la cuenta y responsables de la gestión del FAE, (Bancos Centrales y órganos de la cooperación española en el exterior), quienes no son informados adecuadamente.

Como consecuencia de lo anterior, el Banco Central correspondiente desconoce la situación puntual de la cuenta, se le informa con retraso de la materialización del pago de cada operación, y ello genera problemas en el manejo del crédito entre la institución financiera intermediaria y la empresa importadora local, e incluso, la dejación de responsabilidades, en el conocimiento exacto de la situación de la cuenta en España,

Sin embargo, quien necesita la información puntual sobre los cargos de las operaciones en la cuenta del FAE en España, es el país receptor de la ayuda, y concretamente el Banco Central de dicho país, como titular beneficiario de la misma y la OTC y el Comité Administrador para tener el conocimiento integral del FAE.

- **Mantenimiento de valor y gestión de los recursos**

La creación del FCV en moneda local, puede generar una pérdida de valor del fondo, especialmente en casos hiperinflacionarios. Si la operación de crédito para adquirir el bien español no se desembolsa al 100% en el momento de su formalización y el tipo de interés (generalmente concesional) no cubre la devaluación monetaria, el FCV irá perdiendo capacidad adquisitiva.

La pérdida de valor del fondo se ha obviado, en algunos casos, utilizando la moneda local en las operaciones de crédito, pero con mantenimiento de valor respecto a la divisa fuerte de preponderancia en la economía del país.

En los países visitados, una vez creado el FCV, un manejo financiero eficiente de los recursos disponibles en el contravalor, ha evitado su pérdida de valor.

- **Problemas en la gestión de fondos rotativos creados con recursos del FCV**

En ocasiones, el FCV ha creado fondos rotativos dirigidos hacia sectores deprimidos de la economía de los países, cuya gestión y funcionamiento no ha conseguido los efectos esperados, abandonándose dichos programas.

Un inadecuado manejo de un fondo rotativo, como fue el caso del PSP en Costa Rica, puede generar aspectos perniciosos, tanto desde el punto de vista de la visibilidad de la Cooperación Española, como desde la óptica de la situación económica del pretendido beneficiario.

13ª) Alta visibilidad de la Cooperación Española en las instituciones participantes y grupos beneficiarios

El FAE es un instrumento que genera una alta visibilidad entre los beneficiarios e instituciones participantes, tanto de la vertiente del equipamiento como de la del Fondo de Contravalor. Existe un alto grado de identificación de la Cooperación Española con las acciones realizadas. Asimismo, el grado de satisfacción manifestado por los beneficiarios ha sido muy relevante y digno de destacar. Como excepción, cabe señalar que en algunos casos las empresas recuerdan que se han producido retrasos operativos; y asimismo, la pérdida de titularidad del bien adquirido por parte de los beneficiarios, en algunos casos de impago del "Programa Social Productivo" de Costa Rica, ha generado visiones no positivas.

14ª) Poca significación de la mujer en las acciones del FAE

No se ha conocido ninguna operación en la vertiente equipamiento del FAE que haya tenido un enfoque de género. Las limitaciones del instrumento en esa vertiente del equipamiento podrían haber sido suplidas en las actuaciones del fondo de contravalor, pero también son mínimas las acciones de dicho FCV en las que haya tenido significación el enfoque de la "mujer en el desarrollo".

VII. RECOMENDACIONES

1ª) Respecto al instrumento F.A.E.

Que se mantenga el FAE como instrumento de Cooperación Española, adecuando su manejo y gestión, con el apoyo de un Operador Técnico y el intercambio de experiencias entre países.

El FAE es un instrumento adecuado, eficaz, eficiente, pertinente, de impacto y visible para los objetivos que se plantea. Sin embargo, ha habido resultados muy dispares en los distintos FAEs de los diversos países.

Si existen mermas en la eficacia, eficiencia, pertinencia, impacto y visibilidad del FAE, son producidas más por un inadecuado manejo y gestión del instrumento, que por problemas de tipo conceptual.

Las experiencias de países donde ha sido más exitoso el manejo del FAE, podrían ser de gran utilidad a los países donde su manejo ha sido menos positivo.

2ª) Respecto a la pertinencia de las acciones

Para evitar las presiones políticas detectadas en algún país con el objeto de direccionar las acciones del Fondo de Contravalor, se recomienda que en las Actas de la Comisión

Mixta o en las reuniones de seguimiento, no solamente se establezcan criterios prioritarios de utilización del FCV, sino que se puedan identificar y formular utilidades de dicho fondo para maximizar su impacto.

La sujeción de cualquier actuación del FCV a que su identificación muestre claramente la adecuación a unos criterios más estrictos definidos por las Comisiones Mixtas y articulados en unos documentos de estrategia, dejarían menos espacio a proyectos imprevistos

En el caso peruano, el Comité Administrador Hispano-Peruano, identifica, planifica y lleva a cabo todos los proyectos del Programa de Cooperación Hispano-peruano, entre ellos los derivados del uso del FAE. Esta planificación se realiza siguiendo las prioridades de la Comisión mixta Hispano-Peruana, y actúa bajo criterios de programación con varios años de duración, plenamente prioritarios para ambos países. Por ello, la pertinencia de las acciones está asegurada, siguiendo un proceso consensuado entre ambos países, sin sufrir presiones políticas.

3ª) Respeto al Operador Técnico como recurso disponible en el Reglamento

Que se utilice en todos los países a un Operador Técnico, tal como está previsto en los Reglamentos correspondientes. La labor del Operador Técnico se ha mostrado eficiente y muy positiva en aquellos países donde se ha utilizado, no sólo en la promoción del instrumento sino en la canalización de los objetivos del FAE y su control de gestión.

Asimismo, es importante la existencia de un Operador Técnico que integre las dos vertientes del instrumento FAE (Equipamiento y Fondo de Contravalor), y permita una planificación correcta del FCV, sobretodo en aquellos países donde existe una separación en la gestión de ambas vertientes.

Por otro lado, con la promoción en manos del Operador Técnico se evita que ésta recaiga en las instituciones financieras intermediarias, que no siempre son tan eficaces.

4ª) Respeto a la promoción en España del instrumento

Que se informe, al menos a las Cámaras de Comercio y a las Asociaciones de Empresas Exportadoras y/o Productoras de Bienes de Equipo, de la existencia y el funcionamiento del FAE, sus disponibilidades de recursos, países donde opera, y otro tipo de información operativa.

El instrumento FAE en su funcionamiento presenta una vertiente plenamente identificada con la cooperación al desarrollo, y otra centrada en la promoción de exportaciones españolas, cuyas operaciones serán en definitiva las encargadas de dotar de recursos al FCV. De ahí la importancia de realizar una labor promotora en España, que permita el conocimiento del instrumento por parte de la empresa exportadora de bienes de equipo.

Esta promoción sería poco efectiva si no se puede garantizar una mínima continuidad en las dotaciones y en las consiguientes disponibilidades.

5ª) Respetto a la continuidad de las dotaciones

Que exista una programación y continuidad en las dotaciones del FAE, de manera que la promoción, los acuerdos y la planificación a medio y largo plazo sean efectivas.

Sin esta continuidad, las labores de promoción tanto en España como en el país beneficiario se ven afectadas negativamente, los acuerdos con los bancos intermediarios han de ser renovados de forma periódica, y en definitiva, las labores de planificación realizadas han de ser permanentemente modificadas.

6ª) Respetto a la rapidez de formación del Fondo de Contravalor

La concepción inicial del instrumento, suponía que el importador dotaría al FCV de forma inmediata con el 100% del valor del bien adquirido, una vez formalizado el préstamo en la entidad correspondiente. En la práctica, el FCV no recibe fondos mas que conforme el importador va reembolsando los préstamos obtenidos.

Una misión de identificación de un experto financiero debería analizar y, en su caso, negociar con las instituciones correspondientes, la formación del FCV inmediatamente después de realizar la operación de préstamo para el equipamiento. Con ello el instrumento tendría una mayor rapidez y eficacia en su ejecución.

7ª) Respetto a los Programas de Equipamiento Municipal

Dado el importante impacto de estos programas desde un punto de vista de la cooperación al desarrollo, con su efecto sobre el fortalecimiento institucional, se recomienda que se mantengan los Programas de Equipamiento Municipal en los países donde se aplican, y se estudie su implantación en aquellos donde no.

Asimismo, dada la existencia en el caso de Perú de un único producto de equipamiento, el camión volquete, se recomienda que se preparen, tras un estudio detenido sobre las necesidades de equipamiento de los Municipios y las posibilidades de la industria española, paquetes de equipamiento diversificados comprendiendo pequeña maquinaria de obra pública, saneamiento y otros servicios públicos.

Por otro lado, a pesar de la importancia y significación de estos programas, se recomienda que se busque un equilibrio entre los recursos dedicados al equipamiento municipal y al equipamiento industrial, de forma tal que no se olvide el cumplimiento de uno de los objetivos del FAE, cual es la mejora del sector productivo del país beneficiario.

8ª) Respetto al Comité Ad-Hoc como órgano de administración

Se recomienda que el Comité Ad-Hoc asuma una responsabilidad integral sobre las operaciones del FAE en su vertiente Equipamiento y Fondo de Contrapartida, ya que la separación de las decisiones de ambas vertientes en varios órganos y el desconocimiento de los recursos disponibles y la situación en cada momento, puede llevar a una gestión ineficaz del instrumento.

9ª) Respeto a la labor de control del Operador Técnico

Dentro de las funciones del Operador Técnico está el control de gestión de la actividad. Dada la inexistencia actual de un conocimiento integral de la realidad del instrumento, es imprescindible que una figura como el Operador Técnico, conozca la doble vertiente del FAE y realice análisis y valoraciones prospectivas de las disponibilidades de ambas componentes.

El Operador Técnico manejaría entonces toda la información, y sería el responsable de transmitir esa información al Comité Ad-Hoc y a cada uno de sus componentes.

10ª) Respeto a los órganos de gestión del instrumento

Que las labores de gestión del FAE recaigan en los órganos reglamentados, el Comité Ad-Hoc y el Operador Técnico, y el papel de los Servicios Centrales de la AECI en Madrid, se ciña a ratificar el pago de las operaciones aprobadas por el Comité Ad-Hoc.

Con ello se evitaría la dejación de responsabilidades de gestión en los países beneficiarios, por parte de los órganos correspondientes.

11ª) Respeto al mantenimiento de valor y la gestión de los recursos

En todo país debería plantearse el mantenimiento de valor en las operaciones de crédito. Aunque las operaciones de crédito para adquisición de bienes de equipo español se realicen en moneda local, pueden ser instrumentadas con mecanismos que mantengan el valor respecto a la divisa fuerte de preponderancia en su economía, como se hace en varios países.

La gestión financiera de los recursos ociosos del FCV, como es el caso en los países visitados, en instrumentos de plena seguridad y garantía, permiten que dichos recursos no pierdan su valor.

12ª) Respeto a la información de la cuenta bancaria del FAE

Que se articule un procedimiento, vía valija de la AECI, por el cuál las notas de cargos y las operaciones bancarias producidas en la cuenta FAE de Madrid, sean remitidas de forma inmediata a la Oficina Técnica de Cooperación (OTC) del país receptor, para que ésta a su vez lo remita al Operador Técnico y al Banco Central de dicho país.

Con este mecanismo se evitarían los problemas de desfases de tiempo entre el momento en que se paga al exportador español, y el momento en que se formaliza el crédito entre la institución financiera local y la empresa importadora.

13ª) Respeto a los fondos rotativos

Cuando se establezcan fondos rotativos, que se haga con un operador que haya demostrado eficacia y eficiencia en la gestión de programas similares, y proteja a la Cooperación Española de los efectos perniciosos de un mal manejo del mismo, sobretudo desde el punto de vista de la visibilidad de nuestra Cooperación.