



**DOCUMENTO SOBRE LA COOPERACIÓN
DESCENTRALIZADA AL DESARROLLO
EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE
ARAGÓN**

AÑO 2004

**Federación Aragonesa de Solidaridad
Comisión de Ayuda Oficial al Desarrollo**

**2005
Zaragoza**

**DOCUMENTO SOBRE LA COOPERACION DESCENTRALIZADA AL
DESARROLLO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN**

AÑO 2004

Tras los informes referentes a los años 2002 y 2003, en este nuevo documento aportamos el análisis referido al año 2004, en relación a la política de cooperación al desarrollo del Gobierno de Aragón, las Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel, y los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel¹.

<i>en euros</i>	Presupuesto total	0,7% del presupuesto	Cuantía AOD	Porcentaje AOD sobre presupuesto
Gobierno Aragón	3.910.800.000	27.375.600	4.982.641	0,13%
Ayto. Zaragoza	577.483.000	4.042.381	1.947.131	0,34%
Ayto. Huesca	44.219.723	309.538	116.500	0,26%
Ayto. Teruel	13.205.734 ²		80.000	
DPZ	114.541.438	801.790	538.232	0,47%
DPH	65.000.000 ³	455.000	69.412	0,11%
DPT	42.664.471	298.651	70.000	0,16%

Con los datos que ha obtenido la FAS podemos establecer la siguiente distribución por sectores de la AOD aragonesa en relación a las siguientes instituciones:

<i>en euros</i>	Necesidades sociales básicas y proyectos de desarrollo	Ayuda humanitaria y de emergencia	Sensibilización
Gobierno Aragón	4.242.621,19 (85%)	400.646,85 (8%)	339.372,96 (7%)
Ayto. Zaragoza	1.739.221 (89,3%)	176.000 (9%)	31.910 (1,6%)
Ayto. Huesca	104.850 (90%)		11.650 (10%)
Ayto. Teruel	71.500 (89,38%)	6.000 (7,5%)	2.500 (3,12%)

¹ Datos obtenidos a partir del Instituto Aragonés de Estadística y de solicitudes a las distintas Administraciones.

² Se refiere a los Capítulos I, II, III y V. Por lo que no es posible proceder a comparar los distintos porcentajes.

³ Datos aproximados. Presupuesto total inicial.

Documento sobre Cooperación Descentralizada al Desarrollo en Aragón Año 2004. F.A.S.

DPZ	440.700 (81,9%)	62.032 (11,5%)	31.500 (5,8%)
DPH	67.299 (97%)		2.113 (3%)

La distribución geográfica de la ayuda respecto a los mismos cofinanciadores es la siguiente:

<i>en euros</i>	América	África	Asia	Europa
Gobierno Aragón ⁴	3.368.490,23 (67,6%)	713.599,61 (14,3%)	100.000 (2%)	339.372,96 (6,8%)
Ayto. Zaragoza ⁵	1.145.302 (58,82%)	343.473 (17,64%)	143.114 (7,35%)	286.228 (14,70%)
Ayto. Huesca	72.850 (62,5%)	14.000 (12%)	18.000 (15,5%)	11.650 (10%)
DPZ ⁶	327.700 (60,9%)	151.000 (28%)	0	31.500 (5,8%)
DPH	53.800 (77,5%)	9.000 (13%)	4.500 (6,4%)	2.113 (3%)
DPT	61.055 (87,22%)	8.945 (12,78%)	0	0

En el caso del Gobierno de Aragón, ésta es la progresión de la AOD entre los años 1998 a 2004:

Gráfica 1



⁴ 461.179 euros no asignados territorialmente.

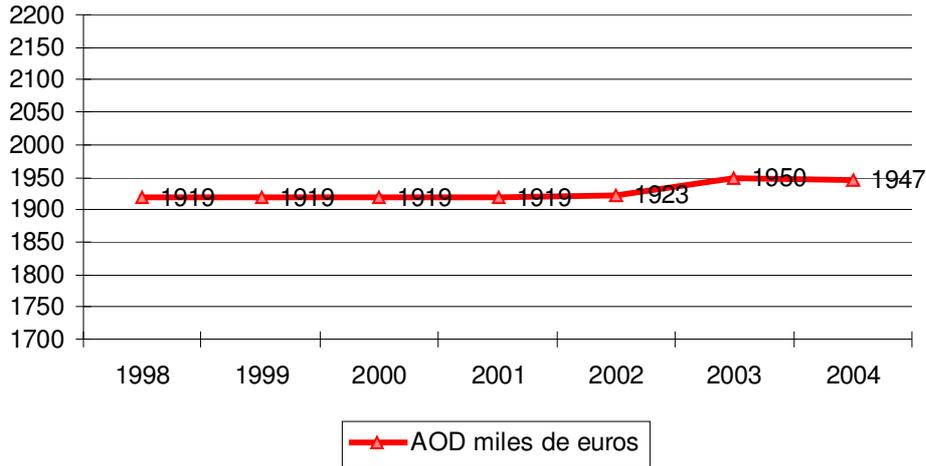
⁵ 19.471 euros no asignados territorialmente.

⁶ 28.000 euros no asignados territorialmente.

En el caso del Ayuntamiento de Zaragoza, durante el mismo período, los resultados son los siguientes:

Gráfica 2

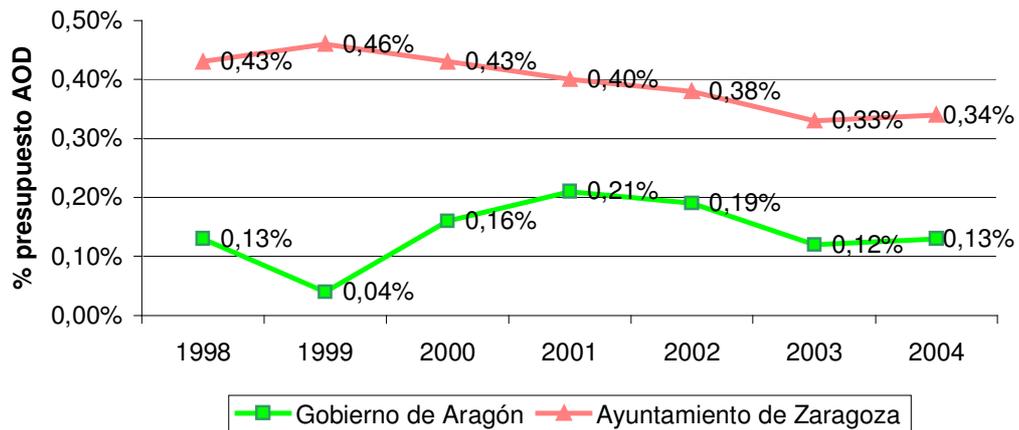
Ayuntamiento de Zaragoza



El porcentaje del presupuesto asignado a ayuda oficial al desarrollo de dos de las principales instituciones aragonesas en los últimos años supone:

Gráfica 3

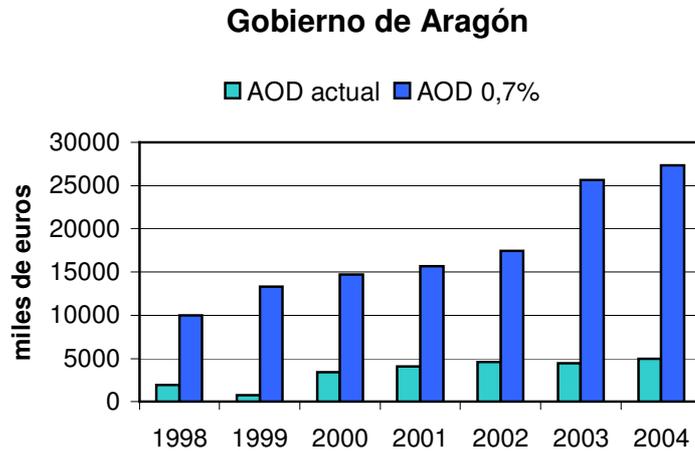
% AOD DGA y AYO ZGZ



Si comparamos el objetivo fijado por la Coordinadora Española de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CONGDE) del 0,7% del

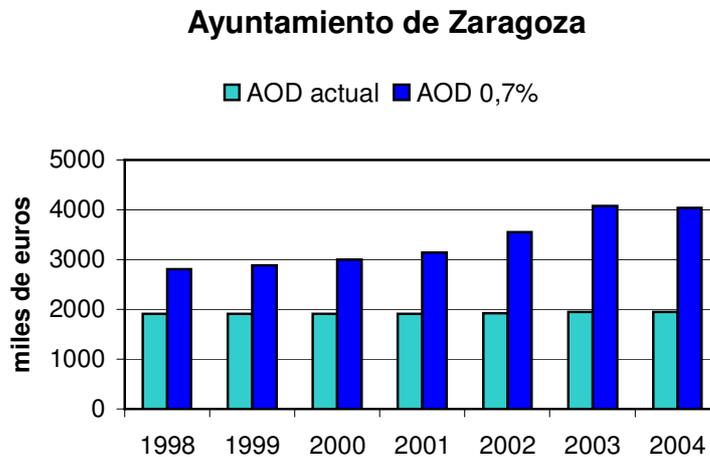
presupuesto (ingresos totales) del Gobierno de Aragón⁷ con las partidas destinadas actualmente a AOD nos encontramos con lo siguiente:

Gráfica 4



En el caso del Ayuntamiento de Zaragoza:

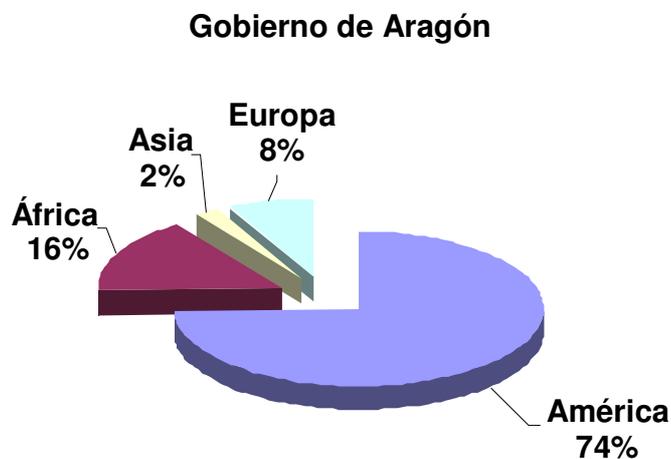
Gráfica 5



Respecto a las áreas geográficas, y tomando de nuevo el ejemplo del Gobierno de Aragón, la distribución sería la siguiente:

⁷ El enorme salto producido entre los años 2001 a 2004 se debe a la transferencia de la gestión sanitaria y de educación a la Comunidad autónoma.

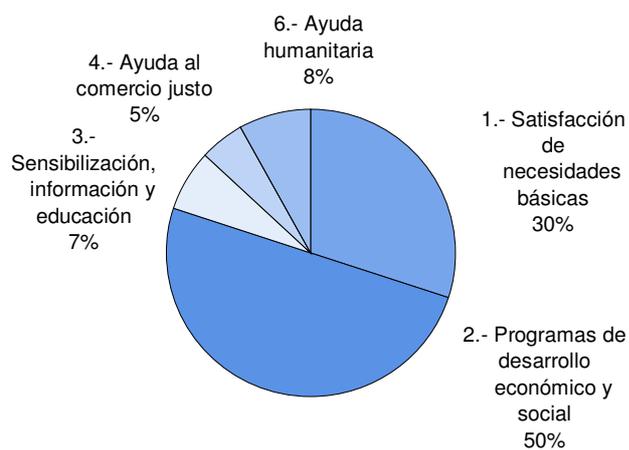
Gráfica 6



Por el tipo de ayuda, y siguiendo los datos del Instituto Aragonés de Estadística, la distribución de AOD del Gobierno de Aragón sería:

Gráfica 7

Tipo de ayuda - Gobierno de Aragón



Análisis

La Federación Aragonesa de Solidaridad forma parte de la Alianza española contra la pobreza (www.pobrezacero.org). Esta Alianza mundial solicita un conjunto de medidas para erradicar la pobreza, siguiendo la línea de los *Objetivos de Desarrollo del Milenio* de las Naciones Unidas. Estas propuestas afirman que tenemos la oportunidad de erradicar la pobreza extrema de millones de personas. Está en nuestras manos.

Uno de los instrumentos que propone tanto la Alianza como los *Objetivos* es la consecución de una **mayor y mejor Ayuda** oficial al desarrollo. Ello significa fundamentalmente:

- **Más ayuda.** Deben realizarse incrementos cualificados de AOD para conseguir la erradicación de la pobreza. Los Estados se comprometieron a aportar el 0,7% de su Renta nacional (PIB). El Gobierno español ha establecido un calendario de cumplimiento: antes de 2008, el 0,5% del PIB, antes de 2012, el 0,7%.
- **Mejor ayuda.** Una ayuda más cualificada. Ello significa, en primer lugar, la *orientación sectorial* de la ayuda: el objetivo del 20% de la AOD destinada a los *Servicios Sociales Básicos* (según la definición del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE): salud primaria, educación básica, agua y saneamiento.

En segundo lugar, respecto a la orientación de la AOD para erradicar la pobreza también puede medirse a través de los fondos destinados a los Países Menos Adelantados (PMA), es decir, la *distribución geográfica* fundamentalmente orientada al África subsahariana⁸.

Conviene, por lo tanto, aplicar estas *coordenadas* a la actual situación de la AOD de las principales instituciones aragonesas⁹. Así,

- **Cuantitativamente**, en el año 2004, diez años después de las movilizaciones a favor del 0,7% a partir de la crisis de los Grandes Lagos, nos encontramos lejos de cumplir los compromisos asumidos.

⁸ La ayuda destinada a África no debe asociarse directamente con el objetivo de AOD a los Países Menos Adelantados. En el caso de la cooperación aragonesa gran parte de la AOD se destina al Sahara, que no es PMA.

⁹ En nuestro análisis, hemos preferido no ocuparnos de la Cooperación directa ni tampoco hacer un estudio exhaustivo respecto de la Ayuda Humanitaria.

En el caso de la AOD descentralizada, y partiendo de que el compromiso del 0,7% es estatal, la CONGDE ha propuesto como objetivo el 0,7% del total de ingresos de cada Administración pública.

En Aragón, nos encontramos muy lejos de cumplir este compromiso como podemos observar en las primeras tablas:

En el año 2004, en el caso del **Gobierno de Aragón**, ha habido un aumento tanto porcentual como en términos absolutos: ha pasado al 0,13%. Sin embargo, el ejecutivo aragonés debe realizar un esfuerzo muy importante (*Gráfica 4*).

Para llevarlo a cabo es necesario, como ha hecho el Gobierno español y la Unión Europea, establecer *un calendario que permita conseguir el 0,7% del presupuesto destinado a AOD*.

El Consejero de Economía adelantaba recientemente el *compromiso de aumentar un 20%* la asistencia al desarrollo para el año 2006. Valoramos positivamente este anuncio aunque ello se debe concretar en los Presupuestos. Por ello, proponemos un calendario para alcanzar el 0,7%: la AOD ha de suponer un **0,4%** del presupuesto en el siguiente ejercicio, y el compromiso del **0,5%** para el siguiente. Ello significa que *el aumento debe ser todavía más significativo* (al menos mantener aumentos del 20% en los próximos ejercicios y no un aumento aislado) y, junto a él, deben tomarse las medidas administrativas y organizativas necesarias que permitan poder gestionar ese aumento significativo de AOD.

En el caso del **Ayuntamiento de Zaragoza**, aunque se sitúe en 0,34% frente al 0,33% del año 2003, hay que tener en cuenta que el presupuesto de 2004 es inferior al de 2003 debido a la situación financiera del Ayuntamiento. Por lo que se da la paradoja de que el porcentaje aumenta cuando en realidad en términos absolutos la ayuda ha bajado (*Gráfica 2 y 3*).

El Ayuntamiento tiene que romper la tendencia descendente (*Gráfica 3*) del peso de la AOD en el presupuesto municipal para poder encarar el camino hacia el 0,7% (*Gráfica 5*). Por ello, insistimos en la necesidad de establecer calendarios factibles de aumento sostenido de la AOD.

Si se mantuviera la evolución porcentual del 2003 al 2004 (1 centésima para ambas administraciones) *el Ayuntamiento de Zaragoza alcanzaría el 0,7% en 2040 y el Gobierno de Aragón en 2061*. Si nos fijamos en la evolución en un periodo mayor, nunca alcanzarían el 0,7%, pues la tendencia global en los últimos años es a la disminución del % de AOD respecto a los presupuestos.

La **Diputación de Zaragoza** aporta el 0,47% de su presupuesto, la cifra más alta; pero, a pesar de que la AOD va aumentando, el porcentaje sobre el presupuesto no lo hace con la suficiente intensidad, alejándose del 0,51% que la Diputación ya dedicó a AOD en el año 2002.

También ha aumentado en términos absolutos la AOD en el caso de la **Diputación de Huesca**. No obstante, la partida no va más allá del 0,11% del presupuesto, por lo que urge también que la DPH cambie la tendencia y establezca un calendario hacia el 0,7%.

La **Diputación provincial de Teruel** ha aumentado un 6,06 % su presupuesto a cooperación, que ha pasado de 66.000 euros, en 2003 a 70.000 en 2004. Al disminuir a su vez el presupuesto total de la Diputación, el aumento porcentual ha sido muy importante: ha pasado del 0,11 % al 0,16 %.

- **Cualitativamente**, en primer lugar, la **orientación sectorial**. En el caso del Gobierno de Aragón, se supera ampliamente el 20% destinado a *Servicios Sociales Básicos* (*Gráfica 7*). En el resto de instituciones, no disponemos de la suficiente información desagregada respecto a esta cuestión.

La CONGDE también establece como objetivo que el 10% de la AOD se dedique a *sensibilización y educación al desarrollo*. En este caso, ninguna de las Administraciones, excepto la Diputación de Huesca, se acerca al 10%. Esta partida ha disminuido en el caso del Gobierno de Aragón y del Ayuntamiento de Zaragoza respecto al año 2003.

Respecto a la **distribución geográfica**, se ha producido un aumento significativo frente a 2003 en la AOD destinada a África. Sin embargo, como demuestran las tablas, todavía existe un largo camino por recorrer para asegurar que la AOD se orienta hacia los Países Menos Adelantados¹⁰.

Por ejemplo, América Latina supone un 74% de la AOD del Gobierno de Aragón frente al 16% de África (*Gráfica 6*); en el caso de la Diputación de Teruel, América Latina supone un 87% frente al 12% de África. No se trata de disminuir la ayuda destinada a América, sino de que los aumentos cualitativos que venimos reclamando vayan fundamentalmente dirigidos a aumentar las partidas destinadas a países del África subsahariana¹¹.

Es importante analizar también los **aspectos procedimentales** de la AOD. Seguimos observando, como en el año 2003, una escasa transparencia en la

¹⁰ Ver nota 8.

¹¹ Según *La realidad de la Ayuda* de Intermón Oxfam (2005) el Gobierno de Aragón destina 6,32% AOD a PMA.

resolución de las diferentes convocatorias ya que algunas Administraciones no publican las solicitudes rechazadas, ni los criterios por los que se rechazan, ni se conoce el baremo o los criterios para resolver la convocatoria.

Vemos que es necesario “que se fijen unas coordenadas de referencia comunes en cuanto a los criterios técnicos para la gestión de proyectos en todo su ciclo, aportando efectividad y calidad a la cooperación, evitando la dispersión en normatividad y procedimientos operativos, así como la burocracia administrativa que resulta de aplicar normativas de intervención que no están pensadas para actuaciones de cooperación al desarrollo”¹².

Por ello, nos parece muy necesaria la próxima constitución de un *grupo de trabajo*, dentro del Consejo de Cooperación, que va a estudiar soluciones a los problemas burocráticos relativos a la justificación de los proyectos. Este grupo puede basarse en los puntos que el documento “*Homogeneización de criterios de la cooperación descentralizada*”¹³ propone para encontrar soluciones a esta situación.

Igualmente, creemos conveniente mejorar el acceso y la elaboración de *estadísticas y datos sobre AOD* que manejan las propias Administraciones¹⁴. Son sin duda alguna cuestiones fácilmente subsanables, habilitando estándares y procesos que permitan un tratamiento homogéneo de los datos de las Administraciones.

Finalmente, apuntar otra de las grandes reivindicaciones de la FAS: *el fondo aragonés de cooperación*. Creemos que es necesario retomar el proyecto de Fondo. Sería de gran ayuda para mejorar la gestión de las convocatorias de AOD de los pequeños municipios, evitando la duplicidad en gastos de gestión y aportando una mayor posibilidad de relación entre las ONGD y las administraciones.

¹² Informe AOD descentralizada de la CONGDE, 2003.

¹³ “Proyecto de Homogeneización de criterios de Cooperación Descentralizada”. CONGDE, 2000.

¹⁴ En ocasiones, los datos que facilitan las Administraciones no concuerdan, seguramente porque se manejan “conceptos” distintos incluso dentro de una misma Administración.