



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

**AÑO 2005**

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

**2006  
Zaragoza**



***“Juntos queremos construir el tipo de movimiento que logró acabar con el apartheid, que prohibió el uso de minas antipersonas y que puede lograr progresos reales en el acceso a medicamentos contra el SIDA...***

***La ambición es mucha y la tarea no es fácil. Pero estamos convencidos de que el éxito de este esfuerzo puede transformar la vida de las comunidades más pobres de un modo nunca visto hasta ahora”***

**Alianza Global contra la Pobreza**



## La erradicación de la pobreza, en nuestras manos

La Federación Aragonesa de Solidaridad forma parte de la Alianza española contra la pobreza ([www.pobrezacero.org](http://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 la Ayuda Oficial al Desarrollo (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%.

La Coordinadora Española de Organizaciones No Gubernamentales para el Desarrollo (CONGDE) establece como objetivo para la AOD el 0,7% del presupuesto total de cada Administración territorial descentralizada (Comunidades Autónomas, Diputaciones Provinciales, Ayuntamientos, etc.).

- **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 Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos OCDE): salud primaria, educación básica, agua y saneamiento.

En segundo lugar, la orientación de la AOD para erradicar la pobreza también puede medirse a través del porcentaje de los fondos destinado a los Países Menos Adelantados (PMA). Respecto a la **distribución geográfica**, debe aumentar la ayuda a los países más pobres del África subsahariana<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 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.



## La realidad aragonesa: Más hechos, menos palabras

Conviene, por lo tanto, aplicar las *coordenadas* expuestas a la actual situación de la AOD de las principales instituciones aragonesas<sup>2</sup>. Así,

- **Cuantitativamente**, constatamos el aumento generalizado de las partidas destinadas a cooperación en los presupuestos de las Administraciones aragonesas de 2005. Si bien, este incremento de la ayuda no es lo suficientemente significativo para alcanzar el reto del 0,7% del total de ingresos de cada Administración pública.

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

En el año 2005, en el caso del **Gobierno de Aragón**, ha habido un aumento tanto porcentual como en términos absolutos: la ayuda supone el 0,14% del Presupuesto (*Gráficas 1 y 3*). Sin embargo, esta cifra *no alcanza la quinta parte* del objetivo del 0,7%.

Sobre estas cifras debemos hacer algunas precisiones. En nuestro informe del año pasado recogimos la cifra que el propio Gobierno de Aragón ofreció a través del Instituto Aragonés de Estadística:

- Así, el Gobierno aragonés habría destinado, en 2004, 4.982.641 euros; con lo que la AOD habría aumentado un 15,9% en 2005 (5.775.841 euros), subiendo por encima del crecimiento del presupuesto general, 7,9%.
- Sin embargo, la información del seguimiento del Plan Anual de Cooperación Internacional (PACI 2005)<sup>3</sup> nos ofrece un dato distinto: la ayuda en 2004 habría alcanzado la cifra de 5.320.316 euros, con lo que *el aumento en el año 2005 sería del 8,5%, ligeramente por encima del crecimiento del presupuesto*.
- Esta diferencia se debe a que el Gobierno de Aragón, en la información ofrecida en su página web, recoge los 5.234.772 de euros de la convocatoria de proyectos; pero no las cantidades destinadas a *cooperación directa*, realizada por la propia Administración, y otras

---

<sup>2</sup> En nuestro análisis, no incluimos la Ayuda Humanitaria.

<sup>3</sup> Datos ofrecidos por la Dirección General de Planificación y Evaluación de las políticas de Desarrollo y Ministerio de Administraciones Públicas.



ayudas que no se incluyen en la convocatoria, que en 2005, ascendieron a 541.069 euros<sup>4</sup>.

Sin menospreciar el avance conseguido este año, podemos afirmar que el ejecutivo aragonés está muy lejos de alcanzar el objetivo del 0,7% del presupuesto (*Gráfica 4*) y coloca a Aragón en los últimos puestos de la cooperación descentralizada en España (*Recuadro 1*).

Para conseguir el objetivo del 0,7% del presupuesto destinado a AOD, reiteramos la necesidad de establecer *un calendario que permita alcanzarlo* en los próximos años: 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* 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**, la ayuda oficial al desarrollo se sitúa en el 0,34% del presupuesto (*Gráfica 2 y 3*). La cifra alcanzada en 2005 ha roto la atonía de la ayuda zaragozana: de 1.947.131 euros ha pasado a 2.134.000 euros.

A pesar de que la ayuda ha aumentado un 9,5% frente al aumento general del presupuesto del 8,82%, el esfuerzo en cooperación, en relación con el presupuesto, es bajo; y es determinante para no generar un mayor peso en el presupuesto del porcentaje destinado a AOD, que se mantiene constante.

El Ayuntamiento *debe realizar un esfuerzo extraordinario* (*Gráfica 3*) si quiere cumplir el objetivo del Programa de Gobierno<sup>5</sup> para esta legislatura: el 0,7% del presupuesto (*Gráfica 5*). Por ello, insistimos en la necesidad de establecer calendarios factibles de aumento sostenido de la AOD.

Si se mantuviera el incremento porcentual del 2004 al 2005 (0,002 en el del Ayuntamiento de Zaragoza y 0,009 en el caso del Gobierno de Aragón) *el Ayuntamiento de Zaragoza alcanzaría el 0,7% en 2125 y el Gobierno de Aragón en 2062*. 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.

---

<sup>4</sup> La Administración autonómica debería incluir en los próximos ejercicios toda la información sobre la cooperación que realiza en el apartado que el Instituto Aragonés de Estadística dedica a la Cooperación al Desarrollo: también la referente a la cooperación directa y a las ayudas no incluidas en la convocatoria.

<sup>5</sup> Comprometido en el punto 29 del [Programa de Gobierno](#) de la coalición *PSOE-Chunta Aragonesista*.



La **Diputación Provincial de Zaragoza** aporta 565.143 euros a cooperación al desarrollo, cifra superior a la del ejercicio anterior (538.232 euros); aunque, debido al mayor aumento presupuestario (variación del 10%), se produce una disminución en el porcentaje de AOD sobre el presupuesto: del 0,47% al 0,45%. La Diputación sigue la tendencia, observada en los últimos años, a disminuir el peso de la AOD en el presupuesto. Urge un cambio en la política de cooperación de la Diputación de Zaragoza para invertir esta tendencia.

El aumento ha sido muy significativo en la AOD de la **Diputación Provincial de Huesca**: sólo en un ejercicio, la Diputación oscense ha aumentado del 0,11% al 0,19% la parte del presupuesto destinada a AOD. Sin embargo, queda todavía un largo camino hacia el 0,7% del presupuesto que sería posible si estos aumentos se siguen produciendo con la misma intensidad en los próximos años.

Con menor intensidad se ha producido un crecimiento en el presupuesto destinado a la cooperación al desarrollo del **Ayuntamiento de Huesca**, que, sin embargo, ha permitido aumentar el peso de la AOD en el presupuesto: del 0,26% al 0,27%.

La **Diputación Provincial de Teruel** ha aumentado un 14% su presupuesto a cooperación, que ha pasado de 70.000 euros, en 2004, a 79.999 en 2005. El aumento porcentual ha sido importante debido a que la AOD ha subido por encima del crecimiento presupuestario: ha pasado del 0,16% al 0,17%.



### **Recuadro 1. *La ayuda aragonesa: decimotercera del ranking autonómico***

Es importante situar la AOD aragonesa en el contexto de la AOD descentralizada: nos permite comparar nuestra cooperación con la del resto de Comunidades autónomas. Para ello, contamos con la información facilitada por el informe de referencia en nuestro país: *La Realidad de la Ayuda 2006-2007*, de Intermón Oxfam (en prensa)<sup>6</sup>.

Los datos del año 2005 son muy significativos. En este año, el Gobierno de Aragón se situó en el puesto *decimotercero* en porcentaje de presupuesto consolidado destinado a AOD, con el 0,14%; sólo por delante de Castilla y León (0,10%), Canarias (0,09%), Murcia (0,08%) y Galicia (0,07%).

Nos encontramos muy por debajo de las Comunidades que lideran la cooperación descentralizada: Navarra, con un 0,53%; Castilla-La Mancha, 0,45%; Baleares o el Gobierno vasco, con un 0,44%.

Que el Gobierno de Aragón comparta los últimos puestos con los de las Autonomías señaladas, es algo difícil de entender por razones socioeconómicas (nivel de renta) o políticas. Así, el aragonés se suma al grupo de Ejecutivos autonómicos que no parecen sentirse muy preocupados por los compromisos adquiridos en materia de AOD en el contexto nacional y mundial.<sup>7</sup>

La pérdida de peso específico del gobierno aragonés en materia de AOD en el conjunto de las CCAA es progresiva en los últimos años, a pesar de que se hayan producido aumentos de los fondos superiores a los de los presupuestos totales. Y es que, como viene demandando la FAS, esa no es la solución, que pasaría por establecer un calendario hacia el 0,7% que implique un punto de inflexión ya en los próximos presupuestos<sup>8</sup>.

La FAS, como organización comprometida ante todo con la erradicación de la pobreza, espera que todos los gobiernos autonómicos, y especialmente los que están haciendo un menor esfuerzo, aumenten de forma más significativa su AOD. Como aragoneses, confiamos en que nuestro gobierno sea modélico en ese esfuerzo

<sup>6</sup> Agradecemos al *Departamento de Campañas y Estudios* de Intermón Oxfam la información facilitada.

<sup>7</sup> Declaración del Milenio en Asamblea General de la ONU en 2000, compromiso de la UE de que los 15 socios más antiguos aporten el 0,51 % del PIB en 2010 y el 0,7% en 2015 (Mayo de 2005) y compromiso del Gobierno español de alcanzar el 0,5% al final de la presente legislatura (2008) y el 0,7% en 2012.

<sup>8</sup> Otras CCAA parecen haberlo entendido así: Madrid aumentó su presupuesto de cooperación un 74,66% en 2004 y en un 24,35 % en 2005 y Andalucía lo hizo en un 26,33% y en un 16,32% respectivamente. Ello ha permitido que haya superado en el último año a la aragonesa en % del presupuesto destinado a AOD. Fuente PACI-Seguimiento 2004.



y recupere la posición que le correspondería en materia de solidaridad internacional desde las Administraciones autonómicas. De lo contrario, en próximos años podríamos verlo avanzar hacia posiciones de *farolillo rojo* en este ranking, algo que, estamos convencidos, está muy lejos del sentir de la sociedad aragonesa, cuya solidaridad con los países empobrecidos ha demostrado en numerosas ocasiones.

- **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. Es necesario que las Administraciones tomen en cuenta esta importante carencia y clasifiquen adecuadamente la ayuda para poder conocer su orientación sectorial.

La CONGDE también establece como objetivo que el 10% de la AOD se dedique a *sensibilización y educación al desarrollo*. En este caso, sólo el Gobierno de Aragón cumple el objetivo aportando un 10,9%. Aunque se observan aumentos en las partidas de algunas Administraciones, como por ejemplo el Ayuntamiento de Zaragoza, llama la atención la escasa aportación de las Diputaciones provinciales aragonesas. Estas Administraciones deberían asumir un papel preponderante para acercar la sensibilización y educación al desarrollo a los pueblos aragoneses que, por su escaso tamaño, no van a poder destinar sus fondos a esta finalidad.

En segundo lugar, la **distribución geográfica**, continúa la tendencia positiva en la AOD destinada a África: tanto el Gobierno de Aragón<sup>9</sup> (del 14% al 17%) como el Ayuntamiento de Zaragoza (del 17% al 21%) siguen la senda de la Diputación Provincial de Zaragoza (27%). Sin embargo, como demuestran las tablas, todavía existe un largo camino por recorrer para asegurar que la AOD se orienta hacia los Países Menos Adelantados. 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 subsahariana<sup>10</sup>.

- Es importante analizar también los **aspectos procedimentales** de la AOD. Seguimos observando, como en el año 2004, una escasa transparencia en la

<sup>9</sup> Ver gráfica 6.

<sup>10</sup> 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”<sup>11</sup>.

Por ello, nos parece muy necesaria la presencia aragonesa en el *grupo de trabajo* 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*”<sup>12</sup> 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 Administraciones<sup>13</sup>. Son sin duda algunas cuestiones fácilmente subsanables, habilitando estándares y procesos que permitan un tratamiento homogéneo de los datos de las Administraciones<sup>14</sup>.

Finalmente, algunas reflexiones sobre una de las grandes reivindicaciones de la FAS: *el Fondo Aragonés de Cooperación*. El Gobierno de Aragón ha buscado durante 2005 impulsar el proceso de creación del Fondo. Cada vez son más las Administraciones locales aragonesas (de mayor o menor tamaño) que destinan parte de su presupuesto a cooperación al desarrollo (*Recuadro 2*). La creación del Fondo, de finalidad principalmente local, sería de gran ayuda para mejorar la calidad y 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.

---

<sup>11</sup> Informe AOD descentralizada de la CONGDE, 2003.

<sup>12</sup> “Proyecto de Homogeneización de criterios de Cooperación Descentralizada”. CONGDE, 2000.

<sup>13</sup> En ocasiones, los datos que facilitan las Administraciones no concuerdan, seguramente porque se manejan “conceptos” distintos incluso dentro de una misma Administración.

<sup>14</sup> Sirva de ejemplo, el Ayuntamiento de Teruel que, por segundo año consecutivo, impide la comparación de su AOD con la del resto de Administraciones Aragonesas al no facilitar el total de su Presupuesto (*Ver nota 17*).



## **Recuadro 2**

### ***La AOD de otras Administraciones aragonesas***

Son muchos los municipios y comarcas aragonesas que se encuentran hermanados con poblaciones del Sur o que cuentan con convocatorias de subvenciones a organizaciones sociales. Nos gustaría incluir a todas en este informe: este año no ha sido posible, pero queremos, como ejemplo, mostrar los datos del Ayuntamiento de Ejea de los Caballeros.

Ejea de los Caballeros cuenta prácticamente con 17.000 habitantes. El Ayuntamiento ejeano destinó en 2005 a ayuda oficial al desarrollo 40.000 euros, de los cuales 13.000 correspondieron a la Ayuda destinada al Maremoto del Sureste asiático. El Presupuesto total del Ayuntamiento es de 16.787.253,11 €, con lo que el porcentaje destinado a AOD fue el 0,23%, superior al de algunas de las grandes Administraciones aragonesas.



## DATOS SOBRE LA COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA AL DESARROLLO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DE ARAGÓN AÑO 2005

Datos globales sobre la Cooperación al desarrollo del Gobierno de Aragón, las Diputaciones Provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel, y los Ayuntamientos de Zaragoza, Huesca y Teruel<sup>15</sup>:

<i>en euros</i>	<b>Presupuesto total</b>	<b>0,7% del presupuesto</b>	<b>Cuantía AOD</b>	<b>Porcentaje 2005 AOD/ presupuesto</b>	<b>Porcentaje 2004 AOD/ presupuesto</b>
Gobierno Aragón <sup>16</sup>	4.221.050.000	29.547.350	<b>5.775.841</b>	<b>0,136%</b>	<b>0,13%</b>
Ayto. Zaragoza	628.426.390	4.398.984	<b>2.134.000</b>	<b>0,339%</b>	<b>0,34%</b>
Ayto. Huesca	44.235.434	309.648	<b>120.000</b>	<b>0,271%</b>	<b>0,26%</b>
Ayto. Teruel <sup>17</sup>	14.233.650		<b>81.000</b>		
DPZ	126.527.743	885.694	<b>565.143</b>	<b>0,447%</b>	<b>0,47%</b>
DPH	69.080.000	483.560	<b>133.950</b>	<b>0,193%</b>	<b>0,11%</b>
DPT	44.928.039	314.496	<b>79.999</b>	<b>0,178%</b>	<b>0,16%</b>

Con los datos que ha obtenido la FAS podemos establecer la siguiente distribución por sectores de la AOD aragonesa:

<i>en euros</i>	<b>Necesidades sociales básicas y proyectos</b>	<b>Sensibilización</b>	<b>Ayuda humanitaria y de emergencia</b>	<b>Otros/NA</b>
Gobierno Aragón <sup>18</sup>	4.367.900 (83,4%)	571.581 (10,9%)	258.378 (4,9%)	0,8%
Ayto. Zaragoza <sup>15</sup>	1.578.000 (73,9%)	127.500 (6%)	183.500 (8,6%)	11,5%
Ayto. Huesca <sup>19</sup>	105.700 (88%)	8.300 (6,9%)		5,1%
Ayto. Teruel	65.000 (80%)	3.000 (3%)	13.000 (16%)	

<sup>15</sup> Información facilitada por las propias Administraciones.

<sup>16</sup> Incluye la cooperación directa y otros conceptos, que en la cifra de 2004 no se incluían.

<sup>17</sup> Un año más, y a pesar de nuestra petición expresa, el Ayuntamiento de Teruel remite datos referidos a los Capítulos I, II, III y V del Presupuesto; por lo que no es posible proceder a comparar los distintos porcentajes.

<sup>18</sup> Únicamente de la Convocatoria de subvenciones.

<sup>19</sup> Datos de la propuesta de resolución.



DPZ	456.582 (80,8%)	25.777 (4,6%)	82.784 (14,6%)	
DPH	90.700 (67,7%)	3.250 (2,4%)	40.000 (29,8%)	
DPT	45.289 (56,6%)	4.000 (5%)	30.710 (38,3%)	

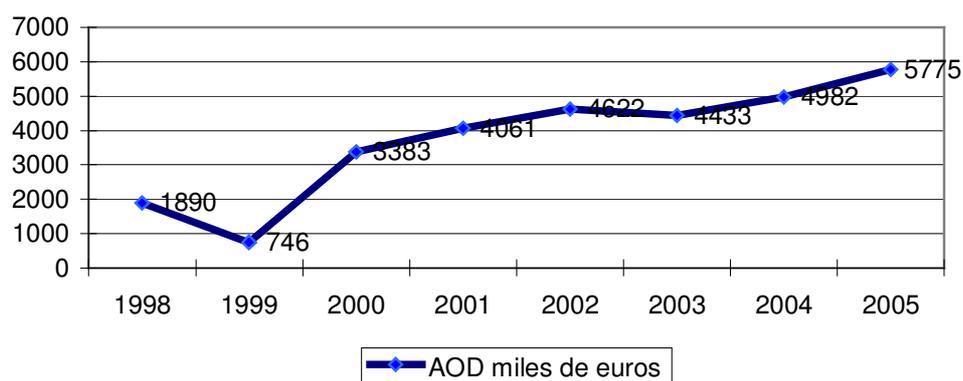
La distribución geográfica de la ayuda respecto a los mismos cofinanciadores es la siguiente:

<i>en euros</i>	<b>América</b>	<b>África</b>	<b>Asia</b>	<b>Europa</b>
Gobierno de Aragón <sup>20</sup>	3.225.275 (61,6%)	931.427 (17,8%)	100.000 (1,9%)	622.691 (11,9%)
Ayto. Zaragoza <sup>21</sup>	1.370.500 (64,2%)	466.500 (21,86%)	110.000 (5,15%)	52.000 (2,4%)
Ayto. Huesca <sup>22</sup>	93.700 (78%)	12.000 (10%)	0	8.300 (6,9%)
DPZ <sup>23</sup>	317.876 (56,2%)	156.937 (27,8%)	10.327 (1,8%)	25.777 (4,6%)
DPT	56.020 (70%)	0	19.978 (24,9%)	4.000 (5%)

En el caso del Gobierno de Aragón, ésta es la progresión de la AOD entre los años 1998 a 2005:

Gráfica 1

### Gobierno de Aragón



<sup>20</sup> 355.379 euros no asignados territorialmente. Son datos de la Convocatoria.

<sup>21</sup> 135.000 euros no asignados territorialmente.

<sup>22</sup> Datos de la propuesta de Convocatoria.

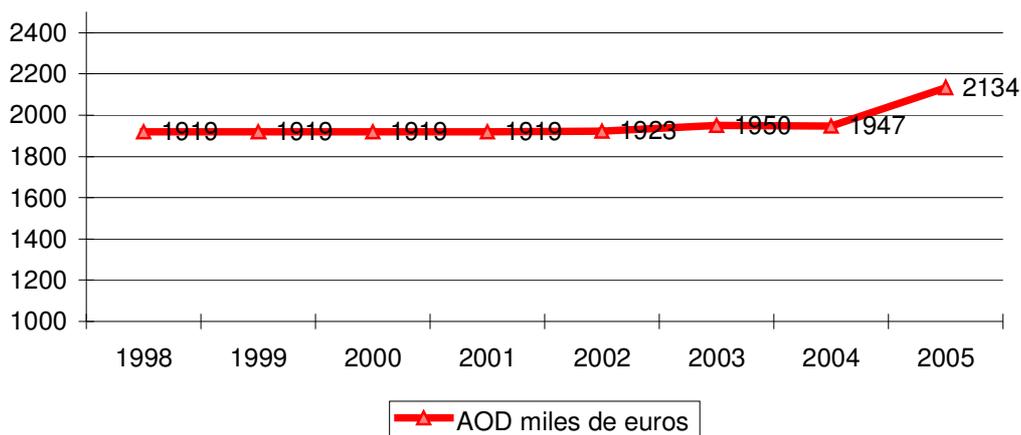
<sup>23</sup> 54.226 euros no asignados territorialmente.



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

Gráfica 2

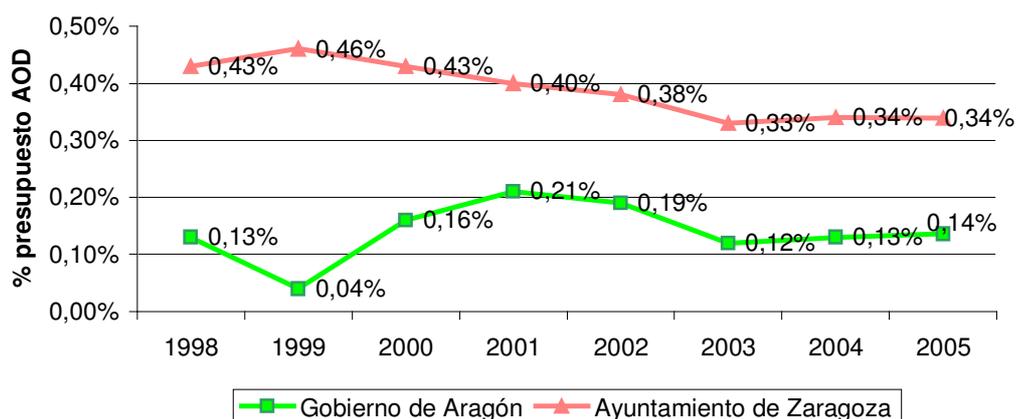
### Ayuntamiento de Zaragoza



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

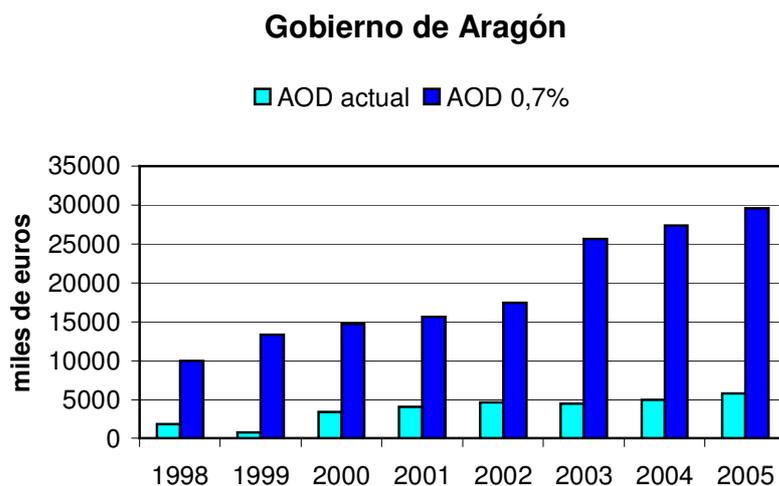
Gráfica 3

### % AOD DGA y AYTO ZGZ



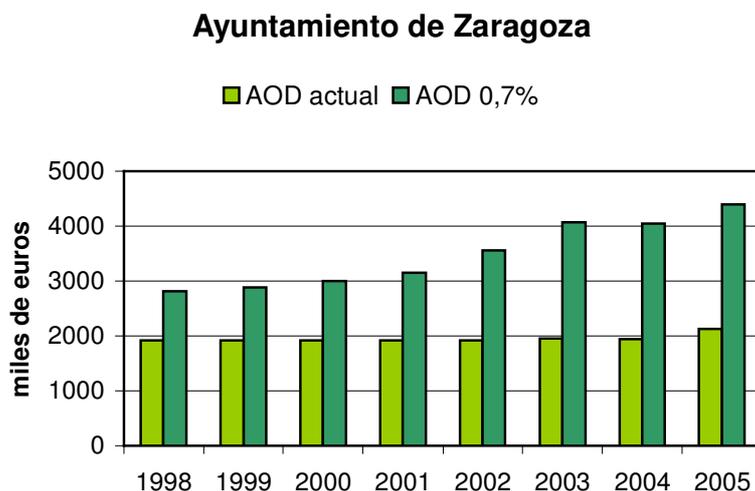
Si comparamos el objetivo fijado por la CONGDE del 0,7% del presupuesto (ingresos totales) del Gobierno de Aragón<sup>24</sup> con las partidas destinadas actualmente a AOD nos encontramos con lo siguiente:

**Gráfica 4**



En el caso del Ayuntamiento de Zaragoza:

**Gráfica 5**

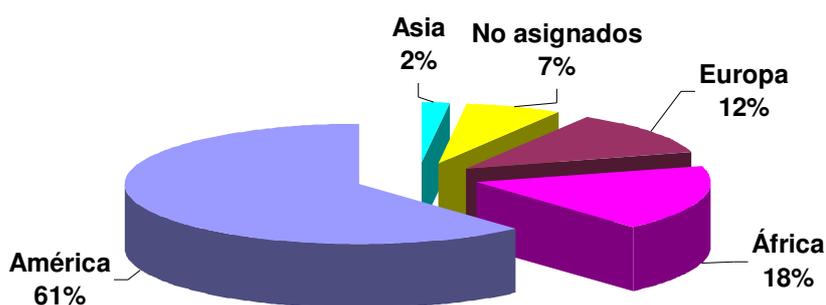


<sup>24</sup> El enorme salto producido entre los años 2001 a 2003 se debe a la transferencia de la gestión sanitaria y de educación a la Comunidad autónoma.

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

**Gráfica 6**

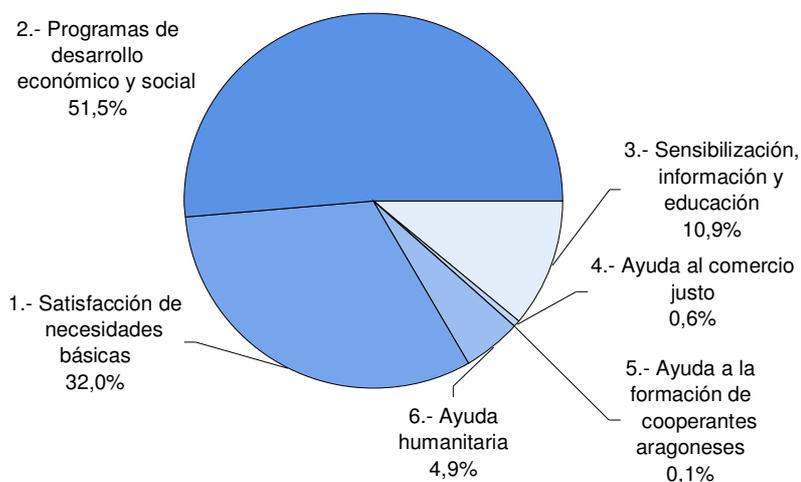
**Gobierno de Aragón. Geográfica**



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**

**Gobierno de Aragón. Sectorial**





Federación Aragonesa de Solidaridad. San Blas, 60-62, local. 50003 - Zaragoza.  
Teléfono y fax: 976 28 52 48.

Email: [federacion@aragonsolidario.org](mailto:federacion@aragonsolidario.org)

[www.aragonsolidario.org](http://www.aragonsolidario.org)