

AOD en educación en Galicia: un análisis de la cooperación gallega 2006-2010



XUNTA
DE GALICIA



cooperación galega

Campaña Mundial pola Educación

Junio 2012

Autor:

José Luis Pastoriza Rozas

Coordinación de la investigación por la Campaña Mundial por la Educación:

Valeria Méndez de Vigo
Pablo Rodríguez Soengas
Leticia Silvela Coloma

Fotografía de portada:

Entreculturas

Fecha de edición:

Junio de 2012

Depósito legal:

C 1189-2012

Esta publicación forma parte de un proyecto financiado por la Xunta de Galicia. El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de la Campaña Mundial por la Educación en Galicia y no refleja necesariamente la opinión de la Xunta de Galicia. Esta publicación es posible gracias al proyecto *Campaña Mundial pola Educación 2012 en Galicia* (PR804A-2011/24) financiado por la Xunta de Galicia en su convocatoria 2011 de ayudas para actividades de educación para el desarrollo y presentado en consorcio por Educación sen Fronteiras, Entreculturas, InteRed y Seminario Galego de Educación para a Paz.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier modo o procedimiento, citando siempre la fuente. No está autorizada su venta.

Estudio disponible en: www.cme-espana.org/publicaciones

Índice

Acrónimos y siglas	4
Presentación	5
Agradecimientos	7
Resumen ejecutivo	8
1. La Campaña Mundial por la Educación	18
2. Los objetivos de desarrollo en educación	20
3. Retos y desafíos de la agenda de eficacia de la ayuda para la cooperación descentralizada en España	31
4. Análisis de la AOD en educación en Galicia en el periodo 2006-2010.....	45
4.1. Marco institucional de la AOD gallega en educación.....	45
4.3. Instituciones financiadoras de la AOD en Galicia.....	56
4.4. Evolución de la AOD gallega en educación	61
4.5. Características de la AOD gallega en educación.....	64
4.5.1. Instituciones financiadoras de la AOD gallega en educación.....	64
4.5.2. Distribución sectorial de la AOD gallega en educación.....	68
4.5.3. Distribución geográfica de la AOD gallega en educación.....	73
4.5.4. Entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación	81
4.5.5. AOD gallega en educación y los 6 objetivos de EPT de Dakar.....	84
5. Conclusiones y recomendaciones	87
5.1. Conclusiones	87
5.2. Recomendaciones	92
Anexo 1: La posibilidad de alianzas público-privadas en educación: el caso INDITEX	95
Anexo 2: Ayuda humanitaria en el sector educación en Galicia	97
Anexo metodológico	98
a) Origen de la información	98
b) Estructura de la base de datos utilizada en el análisis.....	98
c) Pérdida de información.....	99
d) Errores detectados en el registro de la información	100
Listado de mapas	101
Listado de cuadros.....	101
Listado de gráficos.....	102
Fichas de las principales entidades financiadoras de la AOD gallega en educación	103
Ficha 1: AOD en educación de la Xunta de Galicia	103
Ficha 2: AOD en educación de la Diputación de A Coruña	106
Ficha 3: AOD en educación del Concello de A Coruña	109
Ficha 4: AOD en educación del FOGACOSOL	112
Ficha 5: AOD en educación del Concello de Lugo.....	114
Bibliografía	116

Acrónimos y siglas

AFRSUB	África Subsahariana
AME	Alianza Mundial por la Educación
AMECEN	América Central y Caribe
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
ASIAOR	Asia Oriental
ASIASUR	Asia del Sur
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE
CCAA	Comunidades Autónomas
CME	Campaña Mundial por la Educación
CPA	Country Programmable Aid
CRS	Creditor Reporting System del CAD
DGPOLDE	Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas de Desarrollo de la SECI
DP	Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda
EELL	Entidades Locales
EFA	Education for All
EPT	Educación para Todas las Personas
FOGACOSOL	Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade
FTI-EFA	Fast Track Initiative-Education for All
GPE	Global Partnership for Education
IGADI	Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional
IPS	Índice de Paridad de Sexos
IVR-EPT	Iniciativa por Vía Rápida-Educación para Todas las Personas
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
MAP	Marco de Asociación País
MHAAPP	Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas
NE	No especificado
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODAI	Objetivos de desarrollo acordados internacionalmente
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ONGD	Organización no gubernamental
OSC	Organización de la sociedad civil
OTC	Oficina Técnica de Cooperación
PIB	Producto Interior Bruto
PMA	País Menos Adelantado
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PRB	País de Renta Baja
PRMA	País de Renta Media Alta
PRMB	País de Renta Media Baja
PVD	País en Vía de Desarrollo
RNB	Renta Nacional Bruta
RSC	Responsabilidad Social Corporativa
SAME	Semana de Acción Mundial por la Educación
SECI	Secretaría de Estado de Cooperación Internacional
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Agencia de las Naciones Unidas para la Infancia
UNPFA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNRWA	United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees
XG	Xunta de Galicia

Presentación

La *Campaña Mundial por la Educación* (CME), a través de su equipo territorial en Galicia, ha liderado desde el año 2003 la movilización de la sociedad gallega a favor del derecho a la educación para todas las personas (EPT). Gracias a la activa colaboración de diferentes actores educativos y de desarrollo en Galicia se ha promovido una mayor presencia y protagonismo del derecho a la educación entre la opinión pública gallega. A través de este trabajo colectivo se ha sensibilizado sobre la necesidad de más y mejor ayuda oficial al desarrollo (AOD) en el sector educación entre los decisores y responsables políticos de la cooperación al desarrollo en el nivel autonómico y local.

La CME nace de la convicción de que la educación representa un derecho humano fundamental y un instrumento básico para contribuir a la erradicación de la pobreza, la generación de oportunidades para las personas y la promoción de un mayor bienestar y desarrollo de los países y comunidades. A pesar de los logros conseguidos en educación a nivel global en los últimos diez años, todavía queda un largo camino por recorrer con el fin de superar los retos pendientes: la universalización de la educación primaria, la erradicación del analfabetismo, la garantía de una educación pública y de calidad y la superación del déficit global de financiación de la EPT. Todos estos desafíos afectan singularmente a los países más empobrecidos, especialmente del África Subsahariana, aunque no debemos olvidarnos de las bolsas de pobreza y exclusión en aquellos países en vías de desarrollo con un mayor nivel de renta en los cuales el acceso a una educación de calidad sigue presentando enormes dificultades para las personas más pobres y vulnerables.

Uno de los objetivos fundamentales de la CME lo constituye el seguimiento de las políticas públicas de cooperación en el sector educación y la formulación de propuestas y recomendaciones para su avance y mejora. En el estudio que presentamos se ha analizado la situación de la AOD en educación en Galicia en el período 2006-2010 realizando propuestas para un mejor y mayor compromiso de las administraciones públicas gallegas con el derecho a la educación. Con esta investigación, además, damos a la luz el primer análisis sectorial de la cooperación gallega tanto en su nivel autonómico como local. Como se podrá comprobar, la cooperación gallega presenta luces y sombras en el sector educación. En primer lugar, a pesar del elevado porcentaje de AOD destinado al sector educación de sus financiadores principales, este dato queda rebajado por un contexto global de débiles esfuerzos presupuestarios en favor de la cooperación al desarrollo. En segundo lugar, creemos que en los últimos años se han establecido bases sólidas para avanzar en la especialización en educación de la cooperación gallega. En el actual debate sobre el sentido y fines de la cooperación descentralizada en España, consideramos que las administraciones públicas gallegas pueden avanzar hacia un modelo de cooperación más coherente y sostenible a través de la concentración de sus esfuerzos en menos sectores y países de actuación, de tal modo que se promueva una mayor calidad y eficacia de su AOD. En conclusión, la cooperación gallega ha manifestado una sensibilidad positiva hacia la relevancia e importancia de la EPT como instrumento de desarrollo pero esta disponibilidad no se ha traducido en una mayor contribución económica a la cooperación al desarrollo, en general, y al sector educación, en particular.

Desde la CME afirmamos que el compromiso con la EPT representa una responsabilidad compartida de las administraciones públicas y gobiernos, del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil en el Norte y en el Sur. A pesar de los avances en la última década, somos conscientes de los retos y desafíos pendientes a nivel global. Por este motivo apelamos a todos los actores sociales, económicos y políticos gallegos a avanzar en su

compromiso con la educación como fuerza y oportunidad de cambio social, desarrollo, innovación y cohesión social.

Nos encontramos en tiempos de incertidumbre y de reorientación de la cooperación española y gallega al desarrollo. Esta situación de encrucijada demanda la promoción de un debate público, abierto y transparente sobre el sentido, medios y prioridades de la cooperación gallega. Desde las ONGD integrantes de la CME en Galicia, esperamos que este estudio se convierta en un instrumento eficaz para orientar dicho debate y la necesaria reflexión colectiva sobre la política de cooperación para el desarrollo en educación de nuestra comunidad autónoma. Como organizaciones de la sociedad civil deseamos que Galicia contribuya activamente al objetivo último de toda política pública de solidaridad: ofrecer oportunidades para el cambio real en la vida de las personas más pobres, excluidas y vulnerables, respetando su dignidad y promoviendo la realización de sus derechos en un marco de mayor bienestar y justicia social.

Agradecimientos

Esta investigación sobre la AOD en educación en Galicia ha contado con la generosa colaboración de instituciones y personas que han contribuido desde el impulso inicial a que sus resultados vean la luz. A todas ellas nuestro agradecimiento, en especial a:

José Luis Presedo Díaz, exdelegado de Entreculturas en Galicia, que sugirió en el año 2008 la necesidad de contar con un estudio específico sobre el sector educación en Galicia a raíz de la publicación del informe *La AOD en educación a examen: un análisis de la cooperación española en 2005-2006* (Alboan, Entreculturas, Etea, 2008).

Los técnicos/as y voluntarios/as de las ONG implicados en el grupo territorial de la CME en Galicia desde 2003. Con su entusiasmo, dedicación y trabajo han contribuido a que la Campaña haya arraigado con fuerza en el calendario educativo gallego en los meses de marzo y abril, convirtiendo a la *Semana de Acción Mundial por la Educación (SAME)* en la principal actividad de incidencia política pública a favor de la cooperación al desarrollo en Galicia.

Los centros escolares, profesorado y alumnado de todos los niveles educativos –desde infantil a la Universidad, incluyendo la educación permanente de personas adultas- que han confiado en la CME y todos los años participan activamente en la sensibilización de la ciudadanía y responsables políticos a favor del derecho a la educación para todas las personas.

Las instituciones y personas que han facilitado los datos necesarios para que esta investigación contase con mayores garantías de rigor y precisión: José Luis Quintela Julián, director de servicios sociales del Concello de A Coruña y José Antonio Gómez García, jefe de servicios sociales del Concello de A Coruña.

A la Xunta de Galicia que ha financiado la realización de esta investigación a través de la convocatoria de subvenciones para la ejecución de actividades de educación para el desarrollo del año 2011. La generación de una base de conocimiento precisa y rigurosa sobre la cooperación gallega representa una necesidad y una exigencia. Una necesidad porque con un mejor conocimiento se podrá orientar el debate público sobre la cooperación pública al desarrollo con mayor rigor. Y una exigencia porque la ciudadanía y la sociedad gallegas deben contar con datos precisos sobre el destino de la AOD que financian sus impuestos. La Xunta de Galicia ha asumido este doble reto confiando en la CME en Galicia para la realización de este estudio.

Resumen ejecutivo

La *Campaña Mundial por la Educación (CME)* en Galicia presenta este estudio como una contribución al seguimiento de la *Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD)* gallega en educación en el periodo 2006-2010. Para las ONGD que integran la CME en Galicia (Axuda en Acción, Educación sen Fronteiras, Entreculturas, InteRed, Jóvenes y Desarrollo y Seminario Galego de Educación para a Paz) esta investigación demuestra la existencia de oportunidades para mejorar el conjunto de la cooperación gallega en el sector educación e impulsar su avance y progreso con el fin de que Galicia contribuya activamente a garantizar el derecho a la educación para todas las personas.

En el año 2000, el *Foro Mundial de Educación* celebrado en Dakar estableció la agenda de la *Educación para Todas las Personas (EPT)* plasmada en el *Marco de Acción de Dakar*. Los 6 objetivos de EPT incluidos en dicho Marco de Acción señalaron las prioridades para dar un impulso definitivo a la plena **universalización del derecho a la educación**. Así mismo, los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)* facilitaron una acción concertada en torno a la consecución de la educación primaria universal y a la eliminación de las disparidades de sexo y género en educación. A nivel internacional, la *Iniciativa Educación para Todos*, liderada por la UNESCO, y la CME han movilizado a la comunidad internacional y a la sociedad civil con el fin de poner fin a la **crisis global de la educación**.

La construcción de una **agenda global de desarrollo en educación** consensuada y refrendada internacionalmente ha facilitado los avances y progresos en la EPT en los últimos años. Sin embargo, los datos confirman que seguiremos alejados del objetivo de alcanzar la EPT en 2015. A pesar de los avances experimentados en los últimos años en educación, la consecución de la EPT se enfrenta a numerosos **obstáculos y desafíos** en los *Países en Vías de Desarrollo (PVD)* como son: la deficitaria financiación de los sistemas educativos, el carácter minoritario de la educación infantil y de la atención a la primera infancia, la lenta universalización de la educación básica, el alto porcentaje de fracaso escolar y abandono del sistema educativo en educación primaria, la precaria calidad en educación con graves problemas en infraestructuras educativas y capital humano, especialmente profesorado, la persistencia de desigualdades de sexo y género en el acceso a la educación y en los sistemas educativos, el alto porcentaje de personas adultas analfabetas, especialmente mujeres, y la escasa atención prestada a la educación técnica como fuente de capacitación profesional y mejora de ingresos para las personas jóvenes.

Las **razones** que explican esta problemática situación de la educación en el mundo las podemos encontrar en la falta de acceso a la educación de millones de personas debido a la falta de puestos escolares, los costes de la educación (tasas de matrícula y exámenes, costes indirectos como uniformes, material escolar, transporte), el trabajo infantil o la escasa calidad de la educación que origina el abandono escolar o aprendizajes de bajo nivel. Estos factores pueden actuar aislada o combinadamente impidiendo la realización efectiva del derecho a la educación de todas las personas y provocando que todavía **67 millones de niños y niñas estén sin escolarizar** y existan **796 millones de personas adultas analfabetas**.

Aunque las iniciativas internacionales en apoyo de la EPT están favoreciendo una mayor concienciación sobre la **contribución fundamental de la educación en la lucha contra la pobreza, la exclusión y la marginación**, esta mayor sensibilidad no se ha traducido en la adopción de medidas firmes a nivel nacional e internacional que garanticen la EPT. En efecto, **tanto la brecha de financiación como los problemas de eficacia de la ayuda en el sector revelan un compromiso frágil e inconstante con la educación de calidad para todas las personas, especialmente entre los donantes**. Para avanzar con mayor decisión, los donantes deberían de desarrollar el mismo nivel de compromiso con la agenda de la eficacia de la ayuda en educación que los países socios. Para ello deben de dar los pasos necesarios para iniciar o

consolidar las **reformas institucionales** y en las prácticas de ayuda que permitan alcanzar los 6 *objetivos de EPT* de Dakar en 2015.

En primer lugar, deben asegurar un compromiso real con la superación de la actual brecha de financiación de la EPT. En segundo lugar, deben apoyar iniciativas globales y multinivel como la *Asociación Mundial por la Educación (AME)* con el fin de favorecer la necesaria división del trabajo y complementariedad de actores en el sector educación. En tercer lugar, deben promover reformas institucionales y en sus prácticas de ayuda que permitan una mejora del valor agregado de su ayuda, reduciendo los costes de transacción y previniendo la fragmentación de la ayuda. Por último, deben desarrollar mecanismos de subsidiariedad entre donantes que reduzcan el riesgo derivado de la existencia de países huérfanos en el sector de educación, mejorando la eficacia y desembolso de la ayuda en los estados frágiles y fomentando una ayuda más previsible en educación.

En el caso del sistema español y gallego de cooperación al desarrollo, la convergencia de las agendas de eficacia de la ayuda y de la EPT demanda la superación de aquellos límites endógenos del sistema que dificultan la eficacia agregada del sistema y que generan cuellos de botella y fracturas institucionales a nivel general y en el sector educación en particular. Se debe avanzar, por tanto, hacia una **política coordinada de cooperación** que ponga en valor las ventajas comparativas de la cooperación descentralizada y facilite la división del trabajo, coordinación y complementariedad de la multiplicidad de actores españoles de desarrollo. Este proceso de **reforma de la arquitectura institucional de la cooperación española** debe desarrollarse de forma endógena a través del liderazgo y protagonismo de los actores descentralizados. En este estudio se sugiere un **itinerario de reforma de la cooperación descentralizada** con las siguientes etapas: evaluar la calidad de los marcos institucionales y normativos así como de las actuaciones de cooperación; desarrollar planes de mejora en base a las evaluaciones; sistematizar las buenas prácticas e islas de excelencia; detectar ventajas comparativas en base a un diálogo amplio e inclusivo entre actores y socios de desarrollo; tomar decisiones de concentración sectorial y geográfica en el marco de un modelo de alianzas territoriales; mejorar la alineación en base a los *Marcos de Asociación País (MAP)*; y mejorar la capacidad institucional de los actores descentralizados. La actual situación de crisis de financiación de la AOD española y gallega abre la oportunidad para repensar la cooperación descentralizada sobre la base de la reivindicación de su valor añadido y de su contribución singular al **compromiso con la solidaridad global de la sociedad española**.

En relación a la **AOD gallega en educación en el período 2006-2010** el estudio establece las siguientes conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones

1. La AOD gallega en educación en cifras

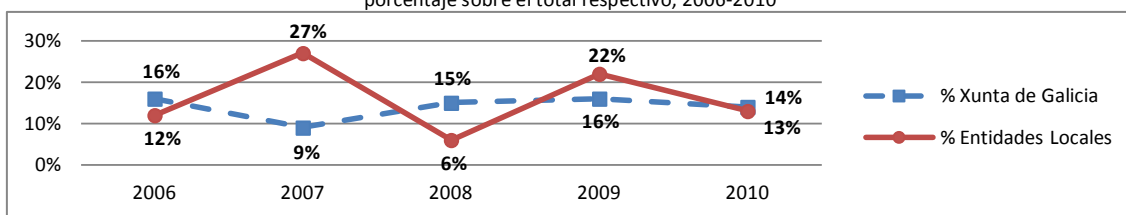
1.1. Un elevado porcentaje de fondos destinados al sector educación pero en un contexto de bajo esfuerzo inversor en cooperación al desarrollo por parte de las administraciones públicas gallegas.

Entre 2006 y 2010, el volumen total de la AOD gallega se acercó a los 56 millones de euros, de los cuales 7.873.000€ se destinaron al sector educación. En concreto se financiaron 122 intervenciones educativas en 27 países. El 90% de estos fondos en educación corresponden a la Xunta de Galicia y el 10% restante a las entidades locales. Así mismo, la Xunta de Galicia canalizó un 14% de su AOD total a educación y las entidades locales un 15%. Entre las entidades locales, únicamente la Diputación de A Coruña, el *Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade* (FOGACOSOL) y los concellos de A Coruña y Lugo han realizado contribuciones significativas al sector educación.

Volumen total y peso relativo de la AOD en educación en relación al total de AOD gallega, 2006-2010

Año	Total AOD Xunta de Galicia	% sobre total AOD Galicia	AOD Educación Xunta de Galicia	% AOD Educación/AOD total Xunta de Galicia	Total AOD Entidades Locales Galicia	% Total AOD Galicia	AOD educación Entidades Locales	% AOD educación/AOD total Entidades Locales	AOD Total Galicia
2006	7.022.500,00	91%	1.156.998,90	16%	734.144,67	9%	90.649,00	12%	7.756.645
2007	10.703.097,00	95%	992.799,00	9%	525.236,16	5%	141.867,20	27%	11.228.333
2008	9.873.744,00	87%	1.452.613,00	15%	1.435.065,50	13%	85.296,00	6%	11.308.810
2009	12.289.957,00	90%	1.961.882,24	16%	1.301.636,03	10%	291.300,87	22%	13.591.593
2010	10.748.153,00	89%	1.522.782,55	14%	1.346.404,57	11%	177.001,91	13%	12.094.558
2006-2010	50.637.451,00	90%	7.087.075,69	14%	5.342.486,93	10%	786.114,98	15%	55.979.938

Evolución del peso relativo de la AOD en educación sobre el total de la AOD de la Xunta de Galicia y de las entidades locales, porcentaje sobre el total respectivo, 2006-2010



En cuanto al esfuerzo inversor, la Xunta de Galicia destinó de media un 0'09% de su presupuesto total consolidado a AOD, mientras que en las entidades locales más significativas el porcentaje alcanzó el 0'25% en el caso de la Diputación de A Coruña, el 0'1% en el Concello de Lugo y el 0'08% en el Concello de A Coruña.

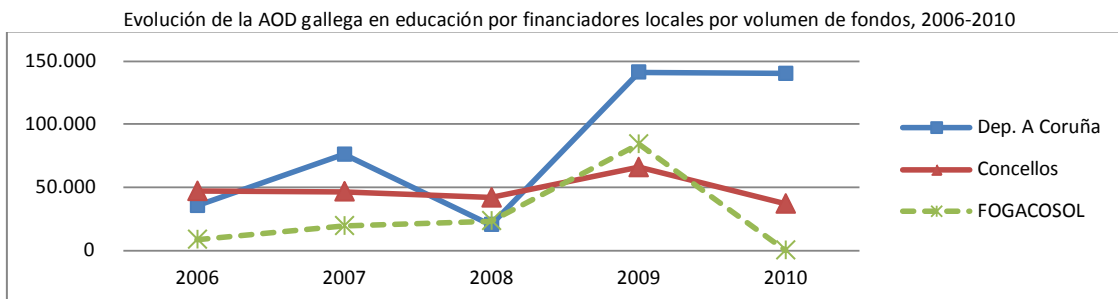
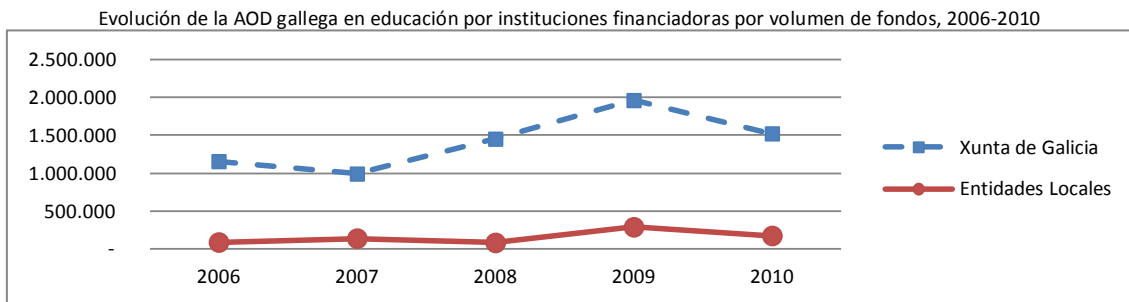
1.2. La AOD gallega en educación no alcanza la exigencia del 8% de AOD en educación básica demandada por la CME.

Entre 2006 y 2010 la cooperación gallega destinó el 4,23% de su AOD total a educación básica, que incluye los sectores de educación primaria, capacitación básica de personas jóvenes y adultas y educación de la primaria infancia. Mientras que la Xunta de Galicia destinó un 3,21% a educación básica, las entidades locales sobrepasaron dicha exigencia hasta alcanzar una media del 10,6% del total de su AOD.

1.3. La AOD gallega avanza hacia el alcance del 25% de la AOD destinada al sector educación pero en una trayectoria con baja previsibilidad en la dotación de fondos y con una evolución inconstante.

Entre 2006 y 2010, la Xunta de Galicia canalizó un 14% del total de su AOD a educación, por otra parte, las entidades locales destinaron un 15%. Por financiadores locales, la Diputación de A Coruña, Concello de A Coruña y Concello de Lugo destinaron un 17% mientras que el FOGACOSOL alcanzó de media el 16%.

De todos modos, la configuración institucional y las prácticas de AOD en Galicia originan un marco de baja previsibilidad y evolución inconstante de la AOD en educación.



En el caso de la Xunta de Galicia, el elevado porcentaje de AOD destinado a educación le permite mejorar en el ranking de la AOD de las comunidades autónomas. Si en relación a la AOD total ocupa la 13ª posición por volumen de fondos con respecto al resto de comunidades autónomas, en el sector educación avanza hasta la 9ª posición. De todos modos, debemos señalar que aunque supera la media autonómica en AOD en educación, la Xunta de Galicia se sitúa entre aquellas cooperaciones autonómicas con alto compromiso con la educación y bajo esfuerzo inversor en cooperación al desarrollo, como es el caso de Murcia, Castilla y León o Cantabria.

1.4. Una AOD en educación hegemonizada por la Xunta de Galicia y concentrada en 4 entidades locales, con un elevado peso de la Diputación de A Coruña.

La Xunta de Galicia canaliza el 90% de los recursos de la AOD gallega a educación. Entre las entidades locales, la Diputación de A Coruña representa el 53% del total de la AOD en educación de las entidades locales, el Concello de A Coruña el 18%, el FOGACOSOL el 17% y el Concello de Lugo el 10%.

1.5. Una AOD en educación con una evolución creciente entre 2006 y 2009 pero con una preocupante tendencia descendente en 2010.

Entre 2006 y 2009 la AOD gallega en educación aumentó en un millón de euros en volumen total de fondos, alcanzando en 2009 su máximo histórico con un desembolso total de 2.253.000€. Sin embargo, en 2010 ya se detectan señales del efecto que los ajustes y recortes en el presupuesto de AOD están provocando en la cooperación gallega. En concreto, la AOD gallega en educación desciende un 25% entre 2009 y 2010. En el caso de las entidades locales la contracción presupuestaria se sitúa en el 40% y en un 22% en la Xunta de Galicia.

Debemos advertir que la reducción de la AOD en educación supera el retroceso de la AOD total de la Xunta de Galicia entre 2009 y 2010 que representó una caída del 14%. En el caso de las entidades locales la AOD se mantiene e incluso crece un 3% entre 2009 y 2010. Por tanto, resulta preocupante que los ajustes presupuestarios afecten de forma más significativa al sector educación.

1.6. Una AOD concentrada en Latinoamérica y África Subsahariana y en países de renta baja y media baja.

La cooperación gallega destina el 74% de sus desembolsos en educación a Latinoamérica y un 24% al África Subsahariana. Mientras que los países de renta media baja y

renta baja concentran un 67% del total de AOD en educación, los PMA únicamente reciben un 21% del total.

Por otra parte, 8 países (Perú, Nicaragua, Angola, Bolivia, Guatemala, Mozambique, Ecuador y El Salvador) concentran el 74% de total de recursos destinados al sector educación, tratándose de países con un *Índice de Desarrollo Educativo* medio (Perú, Bolivia, Guatemala, Ecuador, El Salvador) y bajo (Nicaragua, Angola, Mozambique).

2. Distribución sectorial de la AOD gallega en educación

2.1. Una AOD en educación concentrada en tres subsectores: servicios e instalaciones educativas, educación primaria y formación profesional.

La AOD gallega en educación se concentra en tres subsectores: servicios e instalaciones educativas (22%), educación primaria (21%) y formación profesional (18%).

Por financiadores, las entidades locales conceden un mayor peso a la educación primaria y educación de la primera infancia. De hecho, la educación básica recibe el 75% del total de AOD en educación de la Diputación de A Coruña, el 71% del Concello de A Coruña, el 67% del FOGACOSOL y el 73% del Concello de Lugo. En el caso de la Xunta de Galicia, ésta tan sólo destina a educación básica un 25% de su AOD en educación.

2.2. Un peso relativamente alto de la educación post-secundaria.

La educación post-secundaria únicamente ha recibido fondos de la Xunta de Galicia. De todos modos, representa un 10% del total de AOD en el sector educación, un peso relativamente alto si lo comparamos con subsectores infrafinanciados como la formación de profesores, capacitación de personas jóvenes y adultas, educación de la primera infancia o investigación educativa.

Por otra parte, se debe cuestionar tanto el destino geográfico de los fondos destinados a educación post-secundaria que han repercutido en países con un *Índice de Desarrollo Educativo* alto como Cuba, como la finalidad de los mismos, que incluyen los gastos de estudiantes latinoamericanos en Galicia como consecuencia de la realización del *Máster de Gestión de la Cooperación Internacional y ONG* de la Universidade de Santiago de Compostela. En este subsector también se han incluido los costes derivados de la realización de las prácticas de los estudiantes de dicho Máster en el extranjero.

3. Marco instrumental de la AOD gallega en educación

3.1. El impacto de la convocatoria de programas de cooperación ejecutados por ONGD y de las iniciativas de desarrollo integral en el peso relativo y volumen total de AOD en educación.

Los dos Planes Directores de la Cooperación Gallega han integrado entre los instrumentos de actuación de la Xunta de Galicia la convocatoria de programas de cooperación promovidos por ONGD y las iniciativas de desarrollo integral. A través de los programas y de las iniciativas de desarrollo se han canalizado 1.815.116€, un 23% del total de AOD en educación, lo que ha favorecido la concentración geográfica y el elevado peso relativo del sector educación en la cooperación gallega.

Sin embargo, debido a las limitaciones presupuestarias de la Xunta de Galicia en el año 2010 no se realizó la convocatoria de subvenciones a programas de cooperación.

3.2. Una AOD en educación canalizada de forma hegemónica por ONGD.

Un 94% de la AOD gallega en educación se canaliza de forma indirecta. De ella, un 77% ha sido canalizado por ONGD, un 11% por Universidades y un 5% por OMUDES. Mientras que la Xunta de Galicia ejecuta un 78% vía ONGD, las entidades locales canalizan un 72%.

La ejecución a través de ONGD supera el promedio de AOD total canalizada por la Xunta de Galicia en el período 2006-2010. A nivel general se situó en el 55% mientras que en el sector educación alcanzó el 78%.

La proliferación de entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación pone de manifiesto la existencia de un modelo de cooperación orientado por la demanda (*demand-driven*) que explica la imprevisibilidad sectorial y geográfica de los desembolsos así como la fragmentación de la ayuda desembolsada en una generalización de microproyectos ejecutados de forma indirecta y a corto plazo.

3.3. La baja canalización multilateral de la AOD en educación.

En el caso de la cooperación multilateral, el canalizador exclusivo de recursos de la Xunta de Galicia ha sido la *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)*. Estas contribuciones se han destinado a Argentina para la puesta en marcha y funcionamiento del *Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIEI-OEI)* y a Honduras para financiar un programa de seguridad y ciudadanía en Iberoamérica en el marco de una estrategia educativa para prevenir y actuar en jóvenes. En total, tan sólo un 5% de la AOD en educación se canalizó a través de OMUDES. Al igual que en el caso de la educación universitaria se debe cuestionar el destino geográfico de la AOD multilateral, ya que Argentina cuenta con un *Índice de Desarrollo Educativo* alto.

4. La calidad de la AOD gallega en educación

4.1. Limitada alineación de la cooperación gallega con los compromisos internacionales y con el marco de planificación de la cooperación española.

A pesar de los avances del *II Plan Director de la Cooperación Gallega (2010-2013)* con respecto del *I Plan Director (2006-2009)* en relación a la concepción del sector educación, la cooperación gallega no ha integrado activamente el *Marco de Acción de Dakar*. De hecho, los *6 objetivos de EPT* o el *Índice de Desarrollo de EPT (IDE)* no han permeado las orientaciones estratégicas de la cooperación gallega ni se han utilizado como criterios para una mayor selectividad intrasectorial o geográfica del sector educación. Por otra parte, la cooperación gallega no menciona explícitamente la *Estrategia de Educación de la Cooperación Española* ni los *Marcos de Asociación País* como instrumentos de planificación que influyan en las prácticas de cooperación en educación.

4.2. El sector educación como oportunidad de especialización sectorial de la cooperación gallega.

El elevado porcentaje de recursos de AOD destinado al sector educación así como la experiencia y saber hacer de la cooperación gallega en educación establecen un marco adecuado para profundizar en la reflexión respecto de la especialización sectorial de la cooperación gallega en dicho sector. La apuesta por el sector educación de instrumentos como los programas y las iniciativas de desarrollo integral representan una oportunidad para avanzar en un marco de especialización en educación de la cooperación gallega.

4.3. Bajo número de actores financiadores pero con descoordinación y ausencia de un marco estratégico compartido en el sector educación.

La cooperación gallega en educación se caracteriza por la existencia de tan solo cinco financiadores relevantes: Xunta de Galicia, Diputación de A Coruña, Concello de A Coruña, FOGACOSOL y Concello de Lugo.

Con excepción de la cofinanciación de la Diputación de A Coruña de la iniciativa de desarrollo integral en Guatemala a través de Educación sen Fronteiras y de la cofinanciación de la Escuela Yoff en Senegal por parte de Xunta de Galicia, Diputación de A Coruña y Concello de A Coruña, el resto de actuaciones han carecido de coordinación. De hecho, la ausencia de un marco estratégico compartido en el sector educación debemos de situarlo más ampliamente en la falta de reconocimiento efectivo de los planes directores de la cooperación gallega como casa común de la AOD de las administraciones públicas gallegas. A excepción del FOGACOSOL que reconoce explícitamente el Plan Director como herramienta estratégica, los restantes financiadores no han alineado sus instrumentos de actuación con dicho marco estratégico. Este hecho se puede comprobar en que únicamente un 65% de los recursos desembolsados en educación por las entidades locales se destinan a los países prioritarios establecidos en el Plan Director frente a un 87% en el caso de la Xunta de Galicia.

4.4. Limitada especialización en educación de los recursos humanos.

La limitada especialización en educación de los recursos humanos afecta a la capacidad de la cooperación gallega para avanzar hacia un modelo más coordinado y estratégico de actuación en el sector educación. La visión generalista de la cooperación gallega y los limitados recursos humanos especializados en cooperación, en general, y en educación, en particular, de las diferentes entidades y administraciones limitan las posibilidades de desarrollar una capacidad institucional más adecuada a las demandas y necesidades del sector.

Por otra parte, la gestión generalizada fuera de Galicia del ciclo del proyecto de cooperación en educación financiado por las administraciones públicas gallegas impide un reforzamiento de la capacidad de las ONGD en Galicia. Este hecho limita el conocimiento directo del proceso, de los resultados e impacto de dichas intervenciones lo que dificulta la retroalimentación de su capacidad para una acción de incidencia en la política pública de cooperación más focalizada y especializada.

Recomendaciones

1. Marco financiero de la AOD gallega en educación

1.1. Aumento de la AOD destinada a educación hasta alcanzar el 25% de la AOD gallega.

Dentro de un contexto presupuestario caracterizado por los sucesivos recortes y ajustes derivados de la crisis económica y fiscal, se debe de avanzar en el incremento de la AOD destinada al sector educación. En primer lugar, este crecimiento debe abarcar, desde un punto de vista más global, la superación de la brecha endémica de financiación de la cooperación gallega de tal modo que los poderes públicos realicen una apuesta por una política pública de cooperación genuina, de calidad y dotada de recursos financieros suficientes. En segundo lugar, a pesar del bajo peso relativo de la AOD gallega en la cooperación española, las administraciones públicas gallegas deben realizar una contribución activa a la consecución de la EPT mediante la reserva al sector educación de un 25% de su AOD total.

1.2. Mejora de la orientación subsectorial de los fondos con concentración en aquellos que impulsen el alcance de los 6 objetivos de EPT de Dakar, especialmente en educación básica.

Los financiadores gallegos de AOD deben promover una orientación subsectorial de sus recursos en educación hacia aquellos señalados como críticos por el *Marco de Acción de Dakar*. De hecho, se debe restringir y reducir la educación post-secundaria y favorecer el desembolso de nuevos recursos a sectores como educación primaria, la formación de profesores o la capacitación básica de personas jóvenes y adultas, entre otros. En los convenios y convocatorias de subvenciones, instrumento fundamental de canalización de la AOD en educación, se deben de introducir criterios más exigentes y menos generalistas respecto de la orientación sectorial de las intervenciones así como demandar indicadores relativos a la mejora de los resultados educativos y de aprendizaje de las personas y colectivos beneficiarios de las intervenciones.

2. Marco de planificación de la AOD gallega en educación

2.1. Introducir el Marco de Acción de Dakar como marco operativo de la cooperación gallega en educación.

Tanto en los planes directores de la cooperación gallega como en los instrumentos de canalización de AOD se debe de incorporar expresamente el *Marco de Acción de Dakar* con el fin de alinear las intervenciones en educación con la agenda global de educación. Por otra parte, tanto los *6 objetivos de EPT* como el *Índice de Desarrollo Educativo (IDE)* deben de ser tomados en consideración a la hora de establecer criterios más exigentes respecto de la orientación geográfica y subsectorial de la AOD gallega en educación.

2.2. Desarrollar indicadores específicos de financiación y de resultados en el sector educación que se incorporen al marco de resultados de los Planes Directores de la Cooperación Gallega.

Se deben desarrollar indicadores específicos de financiación y resultados en el sector educación que se incorporen al marco de resultados de los Planes Directores de la Cooperación Gallega. El objetivo de estos indicadores es facilitar el seguimiento y evaluación del sector educación, desagregándolo e individualizándolo con respecto del más amplio sector de necesidades sociales básicas e inversión en el ser humano en el que se integra.

2.3. Una ayuda orientada hacia resultados educativos.

La cooperación gallega debe de avanzar hacia una acción en educación más centrada en la promoción de resultados educativos, de tal modo que se establezca un marco de resultados que centre la atención en aquellos aspectos que impulsan la mejora de la calidad educativa.

2.4. La Xunta de Galicia debe liderar efectivamente la cooperación gallega en el sector educación para la mejora de la coordinación entre actores.

El departamento de la Xunta de Galicia con competencias en cooperación debe desarrollar activamente las funciones de dirección y coordinación de la política de cooperación al desarrollo que le atribuye la *Ley gallega 3/2003 de cooperación para el desarrollo*.

Para ello se debe de avanzar en la generación de una visión compartida de la cooperación gallega que se materialice efectivamente en un marco estratégico consensuado y que sea el resultado de una participación de calidad, amplia e inclusiva del conjunto de actores de la cooperación gallega. Tras la aprobación del Plan Director en el Parlamento de Galicia se deben de mejorar los espacios de participación y coordinación a través de un diálogo activo y una comunicación fluida entre los actores. A su vez, la Xunta de Galicia debe realizar una supervisión efectiva de la realidad de los instrumentos y prácticas de cooperación existentes

con el fin de ofrecer orientaciones y criterios de mejora desde el respecto a la autonomía y competencias del resto de administraciones públicas.

2.5. Creación de una mesa sectorial de educación con la participación de las entidades financiadoras y de las principales entidades receptoras y canalizadoras de AOD en educación.

El proceso de reforma de la cooperación gallega en el sector educación debe de basarse en la promoción de un proceso conjunto de reflexión estratégica que facilite la toma de decisiones con el fin de mejorar la eficacia agregada y la calidad de la AOD en educación. Con este fin se recomienda la creación de una mesa sectorial especializada en educación con el fin de abordar tres pasos necesarios para la puesta en marcha de las reformas pertinentes y adecuadas en el sector. La mesa sectorial nacería con los siguientes objetivos:

- a) Promover la determinación de las ventajas comparativas de la cooperación gallega en educación.*
- b) Realizar una propuesta de alineación geográfica de la AOD gallega en educación conforme a los Marcos de Asociación País de la Cooperación Española.*
- c) Establecer criterios de reasignación de fondos en el sector educación, favoreciendo aquellos subsectores con mayor valor añadido y en los cuales la cooperación gallega haya desarrollado ventajas comparativas.*

3. Instrumentos de la cooperación gallega en educación

3.1. Reactivar la convocatoria del instrumento de programas con la reserva de un porcentaje del 25% destinado a proyectos en el sector educación.

A pesar de las estrecheces financieras derivadas de los actuales ajustes presupuestarios, se debe reactivar la convocatoria de la Xunta de Galicia de programas de cooperación promovidos por ONGD con el fin de favorecer la concentración geográfica y sectorial así como la previsibilidad de la AOD gallega. En dicha convocatoria se recomienda efectuar una reserva del 25% del total presupuestado destinado a programas educativos alineados con los objetivos de EPT de Dakar.

3.2. Dar continuidad a la integración de la dimensión educativa en las Iniciativas de Desarrollo Integral.

Tomando como referencia la evaluación de las Iniciativas de Desarrollo Integral de la Xunta de Galicia se debe de promover su mejora desde los aprendizajes y buenas prácticas detectadas. Así mismo, dentro del carácter integral de dichas iniciativas se debe de seguir integrando la dimensión educativa.

4. Marco institucional de la cooperación gallega en educación

4.1. Fortalecer la capacidad del departamento con competencias en cooperación al desarrollo de la Xunta de Galicia con la creación de una unidad de gestión del conocimiento y evaluación.

Para avanzar en la mejora de la calidad y eficacia de la AOD gallega se debe de promover la creación de una unidad de gestión del conocimiento y evaluación dentro del departamento con competencias en cooperación al desarrollo de la Xunta de Galicia. La generación de una base de conocimiento resulta fundamental para fortalecer la capacidad institucional del sector de cooperación de tal modo que se avance hacia un sistema más integrado, coordinado y coherente. Al mismo tiempo, la creación de dicha unidad facilitaría la

capitalización de los conocimientos generados y la oportuna difusión y rendición de cuentas a la ciudadanía respecto de los resultados de la cooperación gallega.

4.2. Fomentar una cultura de aprendizaje y de evaluación de las intervenciones

Con el fin de garantizar la rendición de cuentas y la transparencia de la cooperación gallega así como un mejor conocimiento de los resultados e impacto de las intervenciones financiadas, se debe fomentar una cultura de aprendizaje y de evaluación de las intervenciones que retroalimente la mejora del sistema de cooperación en su conjunto. Para ello se debe establecer un sistema de incentivos favorable a dicha cultura con el fin de fortalecer los aprendizajes y consolidar la toma de decisiones en base a las evidencias y lecciones aprendidas.

4.3. Mejorar el registro de información

Se debe garantizar el correcto registro de la información relativa a las intervenciones de cooperación con el fin de facilitar el análisis de la cooperación gallega al desarrollo. Esta exigencia se debe extender a la totalidad de los financiadores con el fin de contar con datos homologables, homogéneos, rigurosos y precisos de la AOD gallega. Por otra parte, se debe promover la creación de un sistema de información integrado de la cooperación gallega que, tomando como base el actual buscador de proyectos de la Xunta de Galicia, integre las intervenciones de cooperación del resto de administraciones públicas gallegas financiadoras.

1. La Campaña Mundial por la Educación

La **Campaña Mundial por la Educación (CME)** es una coalición internacional formada por ONG, sindicatos del entorno educativo, centros escolares y movimientos sociales plurales y diversos. Como miembros de la sociedad civil global, coincidimos en reclamar el cumplimiento íntegro de los compromisos del *Foro Mundial de Educación* celebrado en Dakar en el año 2000. En dicha *Cumbre de Dakar*, la comunidad internacional se comprometió a garantizar el acceso a una educación de calidad para todas las personas antes del año 2015, compromiso plasmado en los **6 objetivos de educación para todas las personas**. A falta de tres años para dicha fecha, aún quedan muchos retos y desafíos pendientes para garantizar el derecho a una **educación para todas las personas (EPT)**.

La CME nació para que este compromiso internacional permaneciese activo y presente en la agenda política global y local de desarrollo. Por ello, nuestro objetivo es movilizar a la ciudadanía para que exija a sus gobiernos y a la comunidad internacional que cumplan sus promesas y se responsabilicen del destino de los millones de personas a las que se excluye del derecho a la educación.

En **España**, la **Coalición Española de la Campaña Mundial por la Educación** está formada por Ayuda en Acción, Educación Sin Fronteras y Entreculturas. En **Galicia**, la CME se encuentra activa desde el año 2003 y en la actualidad está integrada por *Ayuda en Acción, Educación sin Fronteras, Entreculturas, InteRed, Jóvenes y Desarrollo y Seminario Galego de Educación para a Paz*.

En relación a nuestros **principios**, la CME considera que la educación constituye:

- a) Un valor en sí misma como derecho de todas las personas, reconocido en la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*.
- b) Un instrumento imprescindible para luchar contra la pobreza y lograr un desarrollo sostenible.
- c) Una responsabilidad fundamental de los estados.
- d) Una meta que puede alcanzarse si los gobiernos tienen voluntad política y movilizan los recursos necesarios.

Desde la CME trabajamos en red, fomentando alianzas, para conseguir los siguientes **objetivos**:

- a) Promover el derecho a la educación a través de la incidencia política.
- b) Dar seguimiento a las políticas de cooperación en educación y hacer propuestas para su avance.
- c) Difundir, sensibilizar y educar a la sociedad española sobre el incumplimiento del derecho a la educación en los países del Sur.¹

¹ A efectos de este estudio la distinción Norte-Sur no se basa en criterios geográficos sino geopolíticos, de modo que por países del Sur debemos entender los países empobrecidos y en vías de desarrollo que sufren las consecuencias de la desigualdad en la distribución de riqueza y poder que caracteriza al sistema de relaciones internacionales.

Desde el año 2001, la CME organiza a nivel mundial durante la última semana de abril la **Semana de Acción Mundial por la Educación (SAME)**. A través de una amplia movilización social, la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil difundimos entre la opinión pública y ante los responsables políticos y gobiernos nuestras **demandas**:

- 1) Que los países del Sur se comprometan a destinar un 20% de sus presupuestos nacionales a educación.
- 2) Que los gobiernos del Norte establezcan un compromiso plurianual y previsible en materia de AOD en el sector educación para financiar los planes nacionales educativos de los gobiernos del Sur y, en particular, para garantizar salarios dignos para el profesorado.
- 3) Que la sociedad civil y los parlamentos puedan exigir libremente a sus gobiernos el cumplimiento de sus compromisos y responsabilidades relativos a la inversión pública en educación.
- 4) Eliminar las barreras que impiden que los recursos lleguen a las personas que más lo necesitan, como son:
 - a) Las condiciones que los organismos financieros internacionales imponen a los gobiernos del Sur que impiden, en muchos casos, la financiación del salario de sus docentes.
 - b) La deuda externa que representa una carga insoportable para los países más empobrecidos y repercute negativamente en el fomento de la educación.
 - c) El incumplimiento por parte de los gobiernos del Norte de su compromiso de alcanzar lo antes posible el objetivo del 0,7% de su Renta Nacional Bruta (RNB) para AOD.
- 5) Afrontar los factores que excluyen las niñas del acceso a la educación. Los gobiernos tienen que realizar un mayor esfuerzo para erradicar la discriminación por razón de género y sexo.

Lemas y temáticas de la Semana de Acción Mundial por la Educación

- **2005: Educar para acabar con la pobreza**- educación y lucha contra la pobreza
- **2006: Todos los niños y niñas necesitan profes**- profesorado y calidad de la educación
- **2007: Únete por el derecho a la educación, ¡ya!**- derecho a la educación
- **2008: Superemos la exclusión, calidad en la educación**- educación y exclusión social
- **2009: Abre un libro, abre el mundo**- alfabetización de personas jóvenes y adultas
- **2010: Un gol por la educación**- financiación de la educación
- **2011: La gran historia**- derecho a la educación de mujeres y niñas.
- **2012: Con derechos desde el principio. Por una educación temprana de calidad**- atención y educación a la primera infancia.

2. Los objetivos de desarrollo en educación

En este capítulo analizaremos la evolución del derecho a la educación en el seno de la agenda global de desarrollo que se ha gestado en los últimos quince años. En primer lugar, destacamos la contribución del *Marco de Acción de Dakar* del año 2000 a la generación de un consenso global en torno a las prioridades para promover la educación para todas las personas y superar los problemas que impiden la universalización de la educación. En segundo lugar, señalamos los problemas relativos a la eficacia de la ayuda que afectan singularmente al sector educación. Por último, estudiamos brevemente la trayectoria de la iniciativa global multidonante y multinivel más relevante en el sector educación, la *Iniciativa por Vía Rápida-Educación para Todos (IVR-EPT)*, recientemente renombrada como *Alianza Mundial por la Educación (AME)*.

El acceso a la educación como derecho humano fundamental forma parte integral y esencial del concepto de *desarrollo humano* que es definido por Naciones Unidas como el proceso de ampliación efectiva de las oportunidades de las personas. Por tanto, la adquisición de conocimientos favorecida por la educación incide de forma radical en la mejora de las posibilidades de las personas para tener una vida prolongada y saludable e incrementa sus oportunidades para disfrutar de un nivel de vida digno (PNUD, 1990).

Durante los años 90, en el contexto de la promoción global del concepto de desarrollo humano y del índice de desarrollo humano (IDH) asociado, se celebraron un conjunto de conferencias y cumbres mundiales que dieron origen a una serie de objetivos de desarrollo acordados internacionalmente (ODAI).² Estos ODAI se materializaron singularmente en los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*, aprobados en la Conferencia del Milenio celebrada en Nueva York en el año 2000. A pesar de sus limitaciones, dichos ODM arraigaron en el imaginario colectivo y en las políticas y estrategias de gobiernos, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil como elementos centrales de la agenda de desarrollo. Gracias a dichos objetivos se estableció una alianza para el desarrollo en el marco de una serie de compromisos internacionales y de un consenso amplio sobre las principales medidas e instrumentos para erradicar la pobreza y promover un desarrollo sostenible.

En relación a la educación, a finales del siglo XX la realidad de la educación en el mundo presentaba señales alarmantes de falta de avances y progresos en los países en vías de desarrollo (PVD):

- a) La deficitaria financiación de los sistemas educativos.
- b) El carácter minoritario de la educación infantil y de la atención a la primera infancia.
- c) La lenta universalización de la educación básica.
- d) El alto porcentaje de fracaso escolar y abandono del sistema educativo en educación primaria.

² Las cumbres y conferencias internacionales celebradas fueron: Cumbre Mundial sobre la Infancia (Nueva York, 1990), Conferencia Mundial de Educación para Todas las Personas (Jomtien, 1990), Conferencia sobre Medioambiente y Desarrollo (Río de Janeiro, 1992), Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos (Viena, 1993), Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), IV Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social (Copenhague, 1995), V Conferencia Internacional sobre Educación de Personas Adultas (Hamburgo, 1997), Conferencia Internacional sobre Trabajo Infantil (Oslo, 1997), Foro Mundial de Educación (Dakar, 2000), Conferencia del Milenio (Nueva York, 2000).

- e) La precaria calidad en educación con graves problemas en infraestructuras educativas y capital humano, especialmente profesorado.
- f) La persistencia de desigualdades de sexo y género en el acceso a la educación y en los sistemas educativos.
- g) El alto porcentaje de personas adultas analfabetas, especialmente mujeres.
- h) La escasa atención prestada a la educación técnica como fuente de capacitación profesional y mejora de ingresos para las personas jóvenes.

Las razones que explican esta grave situación de la educación en el mundo las podemos encontrar en la falta de acceso a la educación de millones de personas debido a la falta de puestos escolares, los costes de la educación (tasas de matrícula y exámenes, costes indirectos como uniformes, material escolar, transporte), el trabajo infantil o la escasa calidad de la educación que origina el abandono escolar o aprendizajes de bajo nivel. Estos factores pueden actuar aislada o combinadamente impidiendo la realización efectiva del derecho a la educación de todas las personas (Alboan y Entreculturas, 2005)

En el año 2000 y para hacer frente a esta realidad, el *Foro Mundial de Educación* de Dakar (Senegal) promovió una visión comprensiva de la educación basada en los derechos humanos. La educación se concibe, por tanto, como un aprendizaje permanente a lo largo de toda la vida y como un proceso de naturaleza inclusiva que debe alcanzar a las personas más pobres y vulnerables de la sociedad. La aprobación en dicho Foro del *Marco de Acción de Dakar* supuso un paso adelante en la promoción activa de la EPT. Con este marco de acción se trataba de ir más allá de la simple universalización del acceso a la educación básica de calidad tal y como se había definido en 1990 en la *Declaración Mundial sobre Educación para Todas las Personas*, aprobada en la *Conferencia Mundial sobre Educación para Todas las Personas* celebrada en Jomtien (Tailandia). Con este nuevo enfoque de Dakar se aborda simultáneamente no sólo el acceso a la educación sino la promoción de una educación de calidad para el desarrollo humano (UNESCO, 2000; Vélaz de Medrano, 2005).

Los 6 objetivos de Dakar: 2000-2015

Objetivo 1. Extender y mejorar el cuidado infantil y la educación integral de la primera infancia, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y desfavorecidas.

Objetivo 2. Asegurar que, para el año 2015, todos los niños y niñas, especialmente las niñas y los niños en circunstancias difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso y completen una educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad.

Objetivo 3. Asegurar la atención de las necesidades de aprendizaje de las personas jóvenes y adultas a través del acceso equitativo a programas apropiados de preparación para la vida activa.

Objetivo 4. Aumentar en un 50% los niveles de alfabetización de personas adultas para el año 2015, especialmente mujeres, y facilitar su acceso equitativo a una educación básica y permanente.

Objetivo 5. Eliminar las disparidades de sexo en la educación primaria y secundaria para el año 2005, y lograr la igualdad de género en educación para el año 2015, garantizando a las niñas el acceso pleno y en igualdad a una educación básica de buena calidad y un buen rendimiento.

Objetivo 6. Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación y asegurar la excelencia de todas las personas, de modo que logren resultados reconocidos y medibles de aprendizaje, especialmente en lectura, escritura, cálculo y habilidades básicas para la vida.

Fuente: UNESCO, 2000

Dentro del marco del paradigma de asociación (*partnership*) y de mutua responsabilidad en la consecución de resultados de desarrollo, el *Marco de Acción de Dakar* promovió entre países socios y donantes un doble compromiso con el fin de impulsar los avances en educación:³

- a) Los países socios se comprometieron a elaborar y/o fortalecer los planes nacionales de educación integrados en estrategias de reducción de la pobreza o planes nacionales de desarrollo elaborados de forma inclusiva, transparente y participativa.
- b) Los donantes se comprometían a financiar dichos planes nacionales de educación de tal modo que ningún país comprometido con la educación básica se viese amenazado por la falta de recursos a la hora de conseguir dicho objetivo.

En el primer caso se trata de promover el principio de apropiación y liderazgo del país socio respecto de su proceso de desarrollo y en el segundo de fomentar una mayor eficacia de la ayuda, con nuevas modalidades e instrumentos que favorezcan la previsibilidad de la ayuda así como la armonización entre donantes.

De todos modos, la progresiva y ambiciosa agenda de desarrollo en educación establecida en Dakar sufrió una limitación de sus expectativas en los ODM aprobados en el año 2000 en la *Conferencia del Milenio* promovida por Naciones Unidas. La educación se reconoció como un instrumento fundamental para la erradicación de la pobreza y promoción del desarrollo humano pero en el marco de los ODM 2 y 3 que recogían tan solo una agenda de mínimos en educación y que limitaban la visión más sistémica y global del *Marco de Acción de Dakar*.

En la *Cumbre de Naciones Unidas de Seguimiento de los ODM* en 2005 se constató la insuficiencia de las metas e indicadores establecidos para el seguimiento del cumplimiento de los ODM en educación. Dichas metas e indicadores fueron revisados y reformulados en el año 2007 con el fin mejorar el seguimiento cuantitativo de los objetivos planteados.

Objetivos de Desarrollo del Milenio en educación (revisados en 2007)

Objetivo 2: Alcanzar la educación primaria universal.

Meta 2ª. Garantizar que todos los niños y niñas del mundo finalizan un ciclo completo de educación primaria en 2015.

Indicadores

- 1.1. Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria.
- 1.2. Proporción de alumnas/os que comienzan el primer grado y llegan al último grado de enseñanza primaria.
- 1.3. Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años, mujeres y hombres.

Objetivo 3: Promover la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres

Meta 3ª. Eliminar la desigualdad de género en la educación primaria y secundaria preferentemente en 2005 y en todos los niveles educativos antes de 2015.

Indicadores

- 3.1 Relación entre niñas y niños en la enseñanza primaria, secundaria y superior.

³ Dentro de la nueva agenda de desarrollo, los países receptores en el marco de asociación reciben la denominación de países socios. A los efectos de este estudio se mantendrá la distinción entre países receptores y países donantes, denominando países socios a los primeros.

A continuación señalamos la situación en la que se encuentra el progreso en la consecución de los ODM en educación en el año 2011:

Objetivos y metas	África		Asia				Oceanía	América Latina y Caribe	Cáucaso y Asia Central
	Norte	Subsahariana	Oriental	Sudoriental	Meridional	Occidental			
Objetivo 2: Alcanzar la educación primaria universal									
Enseñanza primaria universal	alta matriculación	matriculación moderada	alta matriculación	alta matriculación	alta matriculación	matriculación moderada	Sin datos	alta matriculación	alta matriculación
Objetivo 3: Promover la equidad de género y el empoderamiento de las mujeres									
Equidad en la matriculación de niñas en la escuela primaria	cercano a la paridad	cercano a la paridad	paridad	paridad	paridad	cercano a la paridad	alejado de la paridad	paridad	paridad
<p>El progreso se muestra a dos niveles: las palabras de cada casilla indican el grado actual de progreso logrado y los colores muestran el progreso hacia la meta, según las siguientes claves:</p> <p><input type="checkbox"/> Ya se alcanzó la meta o se alcanzará en 2015.</p> <p><input type="checkbox"/> Progreso estancado o deterioro.</p> <p><input type="checkbox"/> El progreso es insuficiente para alcanzar la meta si persisten las tendencias actuales.</p> <p><input type="checkbox"/> Datos no disponibles o insuficientes.</p>									
Fuente: Naciones Unidas, 2011									

Como se puede observar, el grado de progreso en el ODM 3 es elevado con la excepción de Oceanía. En relación al ODM 2 resulta necesario reforzar los esfuerzos ante una situación generalizada de progreso insuficiente para alcanzar las metas en educación en 2015.

Tras la *Conferencia de Jomtien* y el *Foro de Dakar*, la UNESCO ha coordinado la *Iniciativa Educación para Todas las Personas* en la que se integran donantes bilaterales, otras agencias y programas de Naciones Unidas (PNUD, UNPFA, UNICEF) y organismos multilaterales, como el Banco Mundial. Los avances impulsados en los últimos once años al amparo de dicha Iniciativa han sido significativos pero insuficientes. Entre otros destacamos la reducción en 47 millones del número de niños y niñas sin escolarizar y la disminución en 84 millones de las personas adultas analfabetas. De todos modos, en la actualidad, todavía existen 67 millones de niños y niñas sin escolarizar y 796 millones de personas adultas analfabetas (Entreculturas-Fundación SM, 2010). Precisamente, la *Iniciativa Educación para Todas las Personas* ha promovido la superación de los ODM y la vigencia del *Marco de Acción de Dakar* como horizonte común de la agenda de desarrollo en educación. Por otra parte, la sociedad civil se ha movilizado a nivel internacional a través de la *Campaña Mundial por la Educación (CME)*, creada en 1999. La CME aspira a poner fin a la crisis global de la educación a través de la incidencia política y la movilización de la ciudadanía en apoyo a la agenda de EPT con el objetivo final de conseguir la universalización de una educación pública gratuita y de calidad para todas las personas.

Informes de seguimiento de la EPT en el Mundo e Índice de Desarrollo de la EPT (IDE)

Uno de los elementos catalizadores de la movilización internacional en educación lo ha representado la publicación anual desde el año 2002 de una serie de informes de seguimiento de la EPT en el mundo que han permitido monitorizar los avances y retrocesos en la consecución de los objetivos de Dakar. Los resultados de dichos informes y sus recomendaciones y mensajes han permitido una acción global de incidencia entre las organizaciones de la sociedad civil y las organizaciones internacionales. La coordinación de esfuerzos y la capacidad para galvanizar un discurso sólido y coherente han influido en la progresiva orientación y transformación de las iniciativas internacionales que promueven los objetivos internacionales de educación, tanto a nivel bilateral como multilateral.

A partir de 2004, en dichos informes se incluye el *Índice de Desarrollo de la EPT (IDE)* con el fin de medir los avances por países hacia la EPT. Dicho índice permite determinar en qué medida los países están alcanzando los objetivos de la EPT. El índice está integrado por cuatro variables e indicadores:

- a) *Educación primaria universal*: tasa neta de matriculación en primaria
- b) *Alfabetización de personas adultas*: tasa de alfabetización de la población mayor de 15 años.
- c) *Igualdad de género en educación*: promedio del índice de paridad de sexos (IPS) en educación primaria y secundaria y en la tasa de alfabetización de personas adultas.
- d) *Calidad*: índice de supervivencia en la escuela en el 5º grado de primaria.

El valor del IDE oscila entre 0 y 1. Cuanto más se aproxima un país al valor máximo del IDE, más cerca se encuentra del cumplimiento de los objetivos de EPT. En el año 2004 se analizaron 94 países con datos correspondientes al año 2000, en 2011 el análisis se extendió a 127 países con datos de 2008.

A continuación indicamos los títulos de los informes de seguimiento de EPT entre 2002 y 2011.

- 2002. *Educación para todos. ¿Va el mundo por el buen camino?*
- 2003/4. *Educación para todos. Hacia la igualdad entre los sexos.*
- 2005. *Educación para todos. El imperativo de la calidad.*
- 2006. *Educación para todos. La alfabetización, un factor vital.*
- 2007. *Bases sólidas. Atención y educación de la primera infancia.*
- 2008. *Educación para todos en 2015. ¿Alcanzaremos la meta?*
- 2009. *Superar la desigualdad: por qué es importante la gobernanza.*
- 2010. *Llegar a los marginados.*
- 2011. *Una crisis encubierta: conflictos armados y educación.*

Fuente: UNESCO

Esta movilización social resulta necesaria e imprescindible debido a que los progresos en educación mencionados anteriormente presentan una naturaleza frágil y dependiente de situaciones económicas y sociales de vulnerabilidad como las que originan la malnutrición o mortalidad infantil, los conflictos armados, la pobreza, la crisis económica y alimentaria, la persistencia de la desigualdad de género o un gasto público insuficiente en educación.

El impacto de los conflictos armados en la educación

- El 42% de los niños y niñas sin escolarizar (28 millones) se encuentran en países en situación de conflicto.
- Los conflictos armados provocan la destrucción de las infraestructuras escolares y se prodigan los ataques a civiles en espacios educativos.
- Los conflictos generan movimientos de personas desplazadas y refugiadas que afectan a la escolarización de niños y niñas. Sólo el 69% de los niños y niñas desplazadas y refugiadas van a la escuela.
- Los conflictos armados provocan y perpetúan un mayor analfabetismo juvenil.
- El gasto en defensa es superior al gasto en educación en 21 países en vías de desarrollo.
- Con 6 días de gasto militar del conjunto de países ricos sería suficiente para cerrar la brecha de financiación anual de la EPT.
- La acción humanitaria presta insuficiente atención a las necesidades educativas de los países en situación de conflicto o post-conflicto. Tan sólo un 2% de la ayuda humanitaria se destina a educación.

Fuente: UNESCO, 2011

Centrando nuestra atención en la eficacia de la ayuda, el sector educación no ha permanecido inmune a los efectos de la agenda internacional de eficacia de la ayuda y del desarrollo que se materializa en la *Declaración de París de Eficacia de la Ayuda* (2005) y en la *Agenda de Acción de Accra* (2008). De hecho, el *Marco de Acción de Dakar* contiene recomendaciones que nos permiten hablar de una agenda específica de eficacia de la ayuda en el sector educación como son:

- a) Mejorar la previsibilidad a medio y largo plazo de la ayuda.
- b) Mejorar la coordinación entre donantes.
- c) Consolidar los enfoques sectoriales y la ayuda programática.
- d) Promover asistencias técnicas que fortalezcan las capacidades de los países socios.
- e) Realizar un seguimiento de los avances y resultados mediante evaluaciones periódicas.

Sin embargo, la limitada eficacia de la ayuda en general ha determinado que los avances en el sector educación se encuentren todavía lejos de lo esperado con una profunda brecha de financiación y una falta de avance en los aspectos más cualitativos de la educación. Este fracaso parcial de la EPT tiene como consecuencia que los actores de desarrollo implicados en el sector educación exijan una mayor eficacia y calidad de la cooperación con el fin de promover el cumplimiento íntegro de los Objetivos de Dakar y de los ODM, como núcleo central de los objetivos de desarrollo en educación.

En relación a la eficacia de la ayuda, se detectan las siguientes limitaciones en el sector educación:

- a) El principal obstáculo para consolidar los avances en la promoción de los objetivos de desarrollo en educación lo ha representado la brecha de financiación de la EPT. En el año 2011 se constató la necesidad de redoblar los esfuerzos financieros y económicos de donantes y países socios para cubrir dicho déficit que se ha estimado en 16.000 millones de dólares anuales (UNESCO, 2011, CME, 2011). Por otra parte, el grado de compromiso con la financiación de la EPT ha variado en función de si se trata de países socios o donantes. Mientras que los países menos adelantados (PMA) han profundizado en su compromiso destinando una media de un 4% de sus presupuestos nacionales a educación, los donantes no han garantizado un flujo de recursos estable y previsible revelando un compromiso vacilante e inconstante con la EPT. De hecho, para alcanzar la plena financiación de la EPT se señalan las siguientes soluciones: a nivel de los países socios se deben generar mayores ingresos estatales y promover un mayor compromiso y apuesta por la educación por parte del gobierno incrementando el porcentaje del presupuesto nacional destinado a educación; y a nivel de los donantes se debe comprometer un aumento de la AOD en educación que facilite una financiación suficiente y previsible de la EPT. Esta situación de insuficiencia financiera se ve agravada como consecuencia de dos causas: en primer lugar, la actual crisis económica que está afectando sensiblemente a las políticas y sistemas educativos de los PMA en los cuales se han detectado recortes en los presupuestos de educación.⁴ En segundo lugar, un débil compromiso de los donantes con la EPT que se revela en el hecho de que no han aumentado su ayuda a educación de forma proporcional al crecimiento global de la AOD que alcanzó en 2010 su máximo histórico.⁵
- b) Junto con la demanda a los donantes de mayor especialización sectorial en educación, también es necesario promover un mayor equilibrio intrasectorial en la AOD en educación.

⁴ En concreto, dichos recortes se localizan en 7 de los 18 PMA. En estos siete países todavía 3,7 millones niños y niñas están sin escolarizar.

⁵ A pesar de que entre 2002 y 2010 se ha duplicado la AOD destinada a educación básica, dicha AOD no ha crecido desde 2007 e incluso se ha producido un descenso del 6% en la ayuda destinada al África Subsahariana, precisamente la región con mayores dificultades para cumplir con los ODM en educación para el año 2015. Otro elemento que agrava la brecha de financiación se detecta en la preferencia de los donantes por financiar los niveles superiores de educación frente a la educación básica.

Se detecta un desequilibrio en las contribuciones de tal modo que donantes como Japón, Francia y Alemania orientan su ayuda hacia los niveles educativos superiores frente a la educación básica, destinando a dichos niveles un 70% de su AOD en educación. Por otra parte, en el caso de Alemania y Francia se detecta la presencia de un alto porcentaje de “ayuda fantasma” ya que la mitad de su AOD en educación se imputa a los costes derivados del estudio en sus centros de estudios superiores de los estudiantes extranjeros originarios de PVD. Esta ayuda fantasma se concreta en forma de becas y ayudas de estudio a dichos estudiantes y favorece la “fuga de cerebros”.

- c) La eficacia de la ayuda se somete a los intereses estratégicos y geopolíticos de los donantes, como en el caso de la subordinación de la AOD en educación a la agenda de seguridad de los donantes tal y como ha sucedido en Afganistán e Irak. La eficacia de la ayuda se ve comprometida por la militarización de la ayuda y el uso de la educación como instrumento de lucha contra la insurgencia.
- d) Se debe prestar una atención especial a la eficacia de la ayuda en educación en los estados frágiles y en situación de conflicto para evitar su condición de países huérfanos de ayuda en el sector educación. Los fondos globales representan una posible solución a la brecha entre ayuda humanitaria y cooperación al desarrollo que afecta gravemente a las tareas de reconstrucción y fortalecimiento de capacidad en educación de dichos estados.

A la vista de estas circunstancias, se puede señalar que la agenda de educación se ve afectada gravemente tanto por la brecha de financiación existente como por el bajo compromiso de los donantes con la agenda de la eficacia de la ayuda a la que no es ajeno el sector educación. El *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2011* caracterizaba la agenda de la eficacia de la ayuda como la dirección correcta, pero con un avance que se estaba realizando a la velocidad errónea, en este caso, a una velocidad excesivamente lenta para las urgencias y demandas en educación de los PMA (UNESCO,2011). Esta lentitud compromete seriamente los avances y cuestionan la capacidad para conseguir los objetivos de EPT en 2015. En efecto, tanto los recortes a nivel financiero como la baja eficacia de la ayuda tienen consecuencias directas en la calidad educativa, en el número de docentes, en la escolarización de niños y niñas y en la lucha contra las desigualdades sociales y económicas en educación.

Un ejemplo de las dificultades específicas de la agenda de la eficacia de la ayuda en el sector educación lo representa el caso de la *Iniciativa por Vía Rápida en Educación para Todos, IVR-EPT (Fast Track Initiative-Education for All, FTI-EFA en sus siglas en inglés)*. En septiembre de 2011, la AME se renombró como *Alianza Mundial por la Educación, AME (Global Partnership for Education, GPE en sus siglas en inglés)*.

La AME se creó en el año 2002 a instancias del Banco Mundial con el fin de acelerar el proceso para el logro de la EPT a nivel global. La AME se ha considerado el instrumento catalizador para la mejora e impulso del proceso hacia la EPT, en concreto, para la consecución de una educación primaria universal de calidad. La fórmula para el éxito de la iniciativa era bien sencilla: los PVD desarrollaban planes nacionales de educación o integraban en sus estrategias de reducción de pobreza medidas realistas y viables para promover los objetivos de la EPT y los donantes, tanto a través de esta iniciativa multidonante como de su propia ayuda bilateral, apoyaban dichos esfuerzos con una ayuda más eficaz, previsible y en mayor cuantía. La AME, por tanto, se convirtió en el mecanismo más relevante para operativizar los compromisos derivados de los *6 objetivos de EPT de Dakar (2000)*, los *ODM (2000)* y la *Conferencia de Monterrey sobre Financiación del Desarrollo (2002)*.

A diferencia del funcionamiento de otros fondos globales, la AME promovía la coordinación de los donantes del país socio con el fin de movilizar recursos económicos y técnicos en apoyo de los planes y programas educativos respaldados por la AME. Este respaldo y aprobación debería de actuar como incentivo para que los donantes aumentasen sus compromisos de financiación pero sin que la AME representase una iniciativa exclusivamente financiadora. A finales de 2010, la AME había trabajado en 46 países, movilizado 2.100 millones de dólares y promovido la escolarización de 19 millones de niños y niñas. Con el fin de apoyar a los países huérfanos en el sector educación, se constituyó un *Fondo Catalizador* para atender las brechas de financiación de dichos países. Además, se dotó a la AME de un *Fondo para el Desarrollo de Programas Educativos* con el fin de proporcionar asistencia y capacitación técnica a los países socios. En resumen, la AME pretendía rellenar las brechas detectadas en el sector educación en términos de información sobre educación, diseño de políticas, capacidad institucional y financiación.

En 2004, se establecieron cuatro objetivos para la AME:

- a) Aumentar la ayuda a la educación básica a través de apoyo financiero de carácter sostenible, previsible y flexible a aquellos países que demostrasen tanto compromiso como capacidad para acelerar los avances en educación.
- b) Mejorar la eficacia de la ayuda y reducir los costes de transacción mediante la coordinación y armonización de los donantes en el contexto de estrategias sectoriales de educación.
- c) Respetar la apropiación del país socio alineando la ayuda con las prioridades y políticas nacionales.
- d) Establecer referencias precisas para el desarrollo de planes educativos realistas y sostenibles.

En el año 2010, se realizó una doble evaluación de la AME: una evaluación intermedia independiente (VV.AA, 2010) y un análisis dentro del *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo* (UNESCO, 2010). Ambas evaluaciones señalaron las principales dificultades operativas y de diseño institucional de la AME que provocaban una creciente frustración respecto de las expectativas originales de la iniciativa. Dichas evaluaciones señalaban que, en el sector educación, aunque los donantes han contribuido a rellenar parcialmente la brecha de financiación existente, los mayores progresos en la consecución de los objetivos de la EPT provienen de los propios esfuerzos financieros, técnicos e institucionales de los países socios para promover una educación de calidad para todas las personas, especialmente, a nivel de la educación primaria. Por tanto, la AME mostró una capacidad limitada para la movilización de recursos de tal modo que han sido otras circunstancias las que han motivado un incremento del gasto en educación: el crecimiento económico, la canalización de la AOD bilateral a través de mecanismos de apoyo presupuestario o enfoques sectoriales, las operaciones de canje de deuda por educación o la prioridad política concedida a la educación por los gobiernos de los PVD que han incrementado su gasto público en educación. En relación a la agenda global de educación, la AME ha permitido reforzar su visibilidad y vigencia en las propias agendas de los donantes y ha fomentado activamente los principios de la agenda de la eficacia de la ayuda en un doble nivel: en primer lugar, al materializar los principios de apropiación y alineación en el apoyo a planes nacionales de educación y, en segundo lugar, al generar una estructura

favorable a la armonización y coordinación de donantes, atendiendo especialmente a los “países huérfanos” a través de su *Fondo Catalizador*.⁶

Sin embargo, a pesar de un diseño y filosofía ambiciosas, la AME había fracasado en su gestión y experiencia práctica debido a su pobre desempeño en la gestión de la ayuda, a su limitada capacidad para movilizar nuevos recursos financieros al sector educación, la reducida dimensión de su base de donantes, los elevados costes de transacción derivados de su funcionamiento, el bajo liderazgo de los países socios, la falta de alineación de la ayuda de la AME con las necesidades reales de los países socios, el bajo valor añadido de su ayuda frente a otras modalidades de ayuda (apoyo presupuestario o apoyo sectorial programático) y la falta de atención al resto de objetivos de Dakar no relacionados exclusivamente con la educación primaria, etc. Además, la débil arquitectura institucional y los problemas de gobernanza se vieron agravados por el bajo compromiso real de los donantes con el sector educación así como por el limitado liderazgo político global de la iniciativa entre los donantes a favor de la educación. La naturaleza confusa de la AME y de sus instrumentos, los retrasos en los desembolsos, los elevados costes de transacción, el impacto negativo sobre las capacidades institucionales de los posibles países beneficiarios, etc., generaron un amplio conjunto de críticas sobre la AME así como generalizaron el escepticismo entre los donantes, los países socios y las organizaciones de la sociedad civil respecto de la credibilidad, pertinencia y viabilidad de la iniciativa.

Como resultado de estas evaluaciones, en septiembre de 2011, la AME se transforma en la *Alianza Mundial para la Educación, AME (Global Partnership for Education GPE en sus siglas en inglés)*, en la que se integran 46 PVD y más de 30 agencias bilaterales, regionales e internacionales, bancos de desarrollo, entidades del sector privado, sindicatos del sector educativo y organizaciones locales y globales de la sociedad civil. Junto con la prioridad de movilizar recursos, este mecanismo multilateral de educación reitera su compromiso con la mejora de la eficacia de la ayuda a través del impulso de la coordinación de donantes y de su alineación con las estrategias educativas de los países socios. Entre 2011 y 2014, las principales actividades de la AME se centrarán en la movilización de recursos financieros adicionales con el fin de conseguir sus tres objetivos estratégicos para este periodo:

- a) Aumentar el apoyo a los estados frágiles que concentran el 40% de los 67 millones de niños y niñas sin escolarizar.
- b) Mejorar los resultados educativos y la calidad de la educación, concentrándose no sólo en elevar la tasa de escolarización sino también en los resultados de aprendizaje.
- c) Apoyar la educación de las niñas, promoviendo la equidad de género y removiendo los obstáculos para su permanencia y continuidad en el sistema educativo.

En relación a la eficacia de la ayuda, la AME ha concedido una especial atención a dichas cuestiones, especialmente, en el marco de las mejoras en el seguimiento y evaluación de las actividades de la AME y de la valoración de su contribución singular a la eficacia global de la ayuda. A lo largo de 2011, la AME desarrolló un ejercicio de evaluación de la eficacia de la ayuda en el sector educación en 32 países socios contrastando dichos resultados sectoriales con la evaluación más general de la Declaración de París en el periodo 2005-2010 (OCDE, 2011a). Las conclusiones preliminares de dicha evaluación se han incorporado a este último informe que se presentó en el *IV Foro de Alto Nivel sobre Eficacia de la Ayuda de Busán* (Corea del Sur) celebrado a finales de noviembre de 2011.

⁶ España representó uno de los principales contribuyentes junto con Países Bajos y Gran Bretaña al *Fondo Catalizador* de la AME.

Si comparamos los resultados de ambos ejercicios de seguimiento, la AME presenta mejores resultados que la media dentro del proceso de implementación de la agenda de eficacia de la ayuda. Frente a un solo indicador de la *Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda* satisfecho a nivel general por el conjunto de donantes del CAD, la AME ha alcanzado cuatro indicadores y progresa adecuadamente en cinco más con respecto a las metas que deberían de haberse alcanzado en 2010. Si prestamos atención a los indicadores insatisfechos, detectamos que los aspectos relacionados con la alineación y la armonización de donantes presentan niveles preocupantes de incumplimiento en la AME, por debajo incluso del resultado global.

Pese al optimismo que se pueda derivar de dichos resultados, debemos de ser prudentes a la hora de valorar el desempeño positivo de la AME en términos de eficacia de la ayuda. Los buenos resultados de la AME en relación a la situación global de la agenda de la eficacia de la ayuda pueden deberse a la selección que realizó la AME entre los alumnos más aventajados en el sector educación. El estándar promovido por la AME para la elegibilidad de los países socios excluyó a numerosos estados frágiles de su participación en la misma. Precisamente, la participación de dichos estados hubiese rebajado las buenas calificaciones de la AME. Por este motivo, debemos cuestionarnos si el comportamiento virtuoso de la AME en relación a la eficacia de la ayuda es consecuencia de sí misma o de la apuesta y compromiso de los países socios con la agenda de la eficacia de la ayuda. A nivel global, los países socios han cumplido con sus indicadores en mayor medida que los donantes con los suyos, lo que nos debe hacer sospechar que dicho cumplimiento ejemplar de indicadores deriva más de los países socios y no tanto de los mecanismos y estructura facilitados por la AME.

El papel de España en la Alianza Mundial por la Educación

El *II Plan Director de la Cooperación Española (2005-2008)* apostó por la incorporación de enfoques sectoriales y las contribuciones a organizaciones multilaterales de desarrollo que, unido a la relevancia concedida a la educación básica, permitió en 2005 una primera aportación económica de la cooperación española al *Fondo Catalizador de la AME* por importe de 5 millones de euros. Fruto de este compromiso con la educación, España se situó en el grupo de cabeza de los donantes bilaterales en el sector educación.

Posteriormente, en la *Cumbre de Revisión de los ODM* de 2008, el gobierno español a través de la SECI anunció un compromiso a tres años de 180 millones de euros para el *Fondo Catalizador*. Desde 2008, España se ha convertido en el tercer país donante en la IVR, sólo por detrás de Países Bajos y Reino Unido. Entre 2008 y 2011 España ha contribuido y comprometido fondos por valor de 257,10 millones de dólares. De todos modos, en 2011 está previsto un descenso del 84% (12,5 millones) en las aportaciones de España con respecto al 2010 (79,4 millones).

Los actuales ajustes presupuestarios en la política española de cooperación están comprometiendo la contribución del gobierno español a la educación para todas las personas. De hecho, entre 2012 y 2014 la cooperación española debería aportar adicionalmente 107 millones de dólares a la AME con el fin de rellenar la brecha de financiación en educación y promover los objetivos estratégicos de la misma.

Por otra parte, a nivel institucional España ha participado activamente en los grupos de trabajo de finanzas y comunicaciones así como en el *Fondo de Desarrollo de Programas Educativos de la AME*.

Fuente: CME, 2011

En conclusión, a falta de tres años para el 2015, la EPT sigue afrontando obstáculos graves que impedirán su alcance pleno en dicho año. La construcción de una agenda de desarrollo en educación consensuada y refrendada internacionalmente ha facilitado los avances y progresos en la EPT en los últimos años. Sin embargo, los datos confirman que seguiremos alejados del objetivo de alcanzar la EPT en 2015. Aunque las iniciativas

internacionales en apoyo de la EPT están favoreciendo una mayor concienciación sobre la contribución fundamental de la educación en la lucha contra la pobreza, la exclusión y la marginación, esta mayor sensibilidad no se ha traducido en la adopción de medidas firmes a nivel nacional e internacional que garanticen la EPT. En efecto, tanto la brecha de financiación como los problemas de eficacia de la ayuda en el sector revelan un compromiso frágil e inconstante con la educación de calidad para todas las personas, especialmente entre los donantes. Para avanzar con mayor decisión, los donantes deberían de desarrollar el mismo nivel de compromiso con la agenda de la eficacia de la ayuda en educación que los países socios. Para ello deben de dar los pasos necesarios para iniciar o consolidar las reformas institucionales y en las prácticas de ayuda que permitan alcanzar los *6 objetivos de EPT* de Dakar en 2015. En primer lugar, deben asegurar un compromiso real con la superación de la actual brecha de financiación de la EPT. En segundo lugar, deben apoyar iniciativas globales y multinivel como la AME con el fin de favorecer la necesaria división del trabajo y complementariedad de actores en el sector educación. El apoyo a la AME debería de permitir una mejora del valor agregado de la ayuda, reduciendo los costes de transacción y previniendo la fragmentación de la ayuda. En tercer lugar, al amparo de la AME se podrían desarrollar mecanismos de subsidiariedad entre donantes que reduzcan el riesgo derivado de la existencia de países huérfanos en el sector de educación, mejorando la eficacia y desembolso de la ayuda en los estados frágiles y fomentando una ayuda más previsible en educación. Por último, los donantes deben seguir fortaleciendo y apoyando aquellos mecanismos e instrumentos de canalización de la ayuda mejor valorados por los países socios, como son el apoyo presupuestario y los enfoques sectoriales en educación.

3. Retos y desafíos de la agenda de eficacia de la ayuda para la cooperación descentralizada en España

En los últimos años, la cooperación gallega al desarrollo ha integrado con diferentes grados de profundidad y alcance los retos y desafíos abiertos por la denuncia de la baja calidad y limitada eficacia de la AOD. A pesar de ciertos avances, tanto en el debate político y técnico como en los procesos de planificación y en la práctica de la cooperación, resulta necesario profundizar en una reflexión crítica sobre el horizonte y prioridades de la cooperación gallega en el actual contexto de desconfianza e incertidumbre respecto de la AOD derivada de la crisis fiscal y económica española. A continuación, presentamos un análisis de los retos y desafíos que la agenda de eficacia de la ayuda plantea a la cooperación descentralizada en España. En primer lugar, describimos los principales problemas en términos de eficacia del sistema internacional de cooperación al desarrollo. En segundo lugar, nos detenemos en el análisis de las deficiencias del sistema español de cooperación y de las dificultades de articulación e inserción de la cooperación descentralizada en dicho sistema. Por último, planteamos una hoja de ruta para abordar, desde la propia cooperación descentralizada, iniciativas de reforma que mejoren la eficacia agregada del sistema español de cooperación y que pongan en valor la experiencia y ventajas comparativas de la cooperación descentralizada en un marco de división del trabajo, coordinación y complementariedad entre donantes.

Dentro de un programa más amplio de reforma de la arquitectura de la ayuda, la actual agenda global de desarrollo presta una especial atención a la transformación de las relaciones existentes en el sistema internacional de cooperación al desarrollo caracterizadas por la asimetría y desigualdad entre los diferentes actores. El nuevo modelo se basa en dos claves: en primer lugar, en la promoción de un estándar de relaciones más horizontales entre actores, especialmente los bilaterales, basado en el concepto de asociación (*partnership*); en segundo lugar, en el desplazamiento del foco de las propuestas de reforma hacia los comportamientos, conducta, procedimientos y prácticas de los donantes y no sólo de los países receptores. Esta reformulación del modelo se está llevando a cabo en un contexto de debate sobre la validez y pertinencia de la AOD. La receptividad política a los análisis de los “escépticos de la ayuda” (Easterly, 2007; Moyo, 2009) están generando tanto un cuestionamiento de su propia naturaleza y sentido como una legitimación de los ajustes presupuestarios derivados de la crisis fiscal, como acontece singularmente con la AOD en España.

El diagnóstico del sistema internacional de cooperación detecta, entre otros, los siguientes males e ineficiencias (Banco Mundial, 2008):

- a) *El progresivo descenso de la AOD neta.* A pesar de que 2010 ha representado el techo histórico de la AOD neta, donde los donantes del CAD contribuyeron con un 0,32% de su PIB de promedio, las tendencias de la ayuda a medio plazo, sin embargo, revelan una desaceleración en el ritmo de crecimiento experimentado en los últimos años, afectando dicho recorte más intensamente a los países de renta baja y a África (OCDE, 2011b).
- b) *La volatilidad y baja previsibilidad de la ayuda* debido a su asociación a marcos temporales de corto plazo y a una disposición discrecional y arbitraria de la misma por parte de los donantes.
- c) *La falta de coordinación entre los donantes* que genera una distribución desigual de la ayuda entre los países dando lugar a diversas ineficiencias y desigualdades. Este fenómeno genera la aparición de “países huérfanos” (*aid orphans*) y “países favoritos” (*aid darlings*) de la ayuda. Por otra parte, el mayor riesgo de dicha tendencia consiste en la marginación

y desatención de los países que integran el “club de la miseria” (Collier, 2009). La solución a esta cuestión pasa por una potenciación de la división del trabajo y una mayor selectividad geográfica sin que ello represente una versión contemporánea del reparto colonial de los PVD entre los donantes (Schulz, 2007b).

- d) *La complejidad de la arquitectura global de la ayuda* que se materializa en la proliferación de actores y canales de ayuda y la fragmentación de la ayuda a causa del crecimiento del número de actividades financiadas por los donantes pero con una sensible reducción del tamaño financiero medio de los proyectos. Esta doble dinámica de proliferación y fragmentación menoscaba la capacidad institucional de los países socios, provoca un aumento de los costes de transacción que imponen una carga adicional sobre las débiles capacidades de las instituciones de los países socios y genera una cultura de dependencia en los mismos.

La solución a dichos límites endógenos del sistema internacional de cooperación no se revela sencilla y exige abordar un amplio programa de reformas institucionales tanto en los países donantes como en los países socios (Alonso, 2006; Teijo, 2009). En especial, los países donantes han cometido toda una serie de “pecados mortales” que obstaculizan la calidad de la ayuda y exigen la puesta en marcha de actuaciones que mejoren la coordinación, división del trabajo, complementariedad, concentración geográfica, especialización sectorial, previsibilidad de la ayuda a medio plazo, transparencia y mutua rendición de cuentas y el fortalecimiento de la capacidad de los países socios (Birdsall, 2005). De todos modos, conviene precisar que no se trata tan sólo de un simple reajuste de la maquinaria de la AOD, sino de abordar también la coherencia de políticas de modo que se supere la visión tecnocrática y estatocéntrica de la agenda de eficacia de la ayuda (CGONGD, 2010b).

Los retos de la cooperación gallega en eficacia de la ayuda

La evaluación del *I Plan Director de la Cooperación Gallega al Desarrollo 2006-2009* señalaba las inercias y debilidades de un modelo institucional y unas prácticas de cooperación que agravan la baja eficacia agregada del sistema gallego de cooperación en su conjunto. Entre otros destacaba la baja previsibilidad de la ayuda, el limitado esfuerzo inversor público en cooperación, la dispersión geográfica y la insuficiente especialización sectorial, la fragmentación de la ayuda y las escasas capacidades institucionales instaladas. Ante este diagnóstico podemos concluir que la cooperación gallega reproduce en un nivel micro las ineficiencias del sistema de cooperación a nivel macro.

A pesar de que el *II Plan Director de la Cooperación Gallega al Desarrollo 2010-2013* se ha diseñado sobre la base de dicho diagnóstico y con una voluntad de mejora del desempeño global de la cooperación gallega, la estrechez de su marco presupuestario está debilitando el impulso inicial de reforma y ha frenado los efectos correctores en términos de eficacia de la ayuda de instrumentos como los programas o las iniciativas de desarrollo integral, al quedar en suspenso su convocatoria, en el primer caso, y al no iniciarse nuevas iniciativas de desarrollo en el segundo.

Fuente: Xunta de Galicia, 2010a, b

Desde esta panorámica general podremos abordar el análisis del sistema español de cooperación que ha reproducido en mayor o menor medida y desde su propia singularidad los problemas y limitaciones señalados más arriba. La progresiva configuración y articulación política e institucional de la cooperación al desarrollo en España en los últimos 30 años ha generado dos rasgos distintivos en nuestro sistema de cooperación: en primer lugar, su concentración geográfica en América Latina como consecuencia tanto de los lazos históricos y culturales como de los intereses geoestratégicos y económicos de la política exterior española; en segundo lugar, la relevancia económica e institucional de la cooperación descentralizada desarrollada por las comunidades autónomas (CCAA) y entidades locales (EELL). Estas características originales, ya presentes en la propia gestación del sistema en los años 80, han

generado en los últimos años un debate a nivel político y técnico sobre los principales problemas que aquejan al sistema en su conjunto en relación a la calidad y eficacia de la ayuda.

Por otra parte, en los últimos años, la agenda de desarrollo y, especialmente, la agenda europea de eficacia de la ayuda está obligando a repensar la arquitectura del sistema español y a detectar oportunidades destinadas a mejorar la división del trabajo, coordinación y complementariedad entre la pluralidad de actores y niveles institucionales que lo caracterizan. (OCDE, 2012; Unión Europea, 2007). En la actualidad, el debate permanece abierto a pesar del tímido reajuste de las prioridades sectoriales y geográficas de la cooperación española como consecuencia de dichas agendas. En este sentido, el *III Plan Director de la Cooperación Española (2009-2012)* ha establecido un marco ambicioso de reformas y medidas que debería de servir de base para una reorientación de las prácticas y dinámicas de sus actores con el fin de promover una acción conjunta más coordinada y armonizada. Sin embargo, esta vocación reformista se ha visto refrenada por la incertidumbre derivada de los cambios políticos en los gobiernos de las comunidades autónomas y en el Gobierno de España, situación que arroja sombras sobre el futuro porvenir de las medidas puestas en marcha de las que carecemos, además, de una evaluación precisa de su impacto debido a su reciente implementación.

En relación a la cooperación descentralizada, existe consenso en señalar que la superación de los males que aquejan a dicha cooperación pasa por el desarrollo efectivo de procesos de armonización interna y complementariedad que mejoren la eficacia agregada del sistema afrontando la naturaleza política de dicho proceso. De todos modos, dicho proceso se encuentra asediado por resistencias y obstáculos de naturaleza diversa que deben de ser superados y removidos para culminar en una política pública de cooperación multinivel coordinada y coherente. Por otra parte, subidos en la cresta de la ola de la hiperactividad reformadora y de expansión presupuestaria de los últimos años se dejó de lado la necesidad de generar una lectura compartida de la cooperación descentralizada que, sobre la base de su valor añadido, estableciese unos sólidos cimientos para un genuino marco español de cooperación descentralizada (Eguizábal, 2010; Pérez, 2011).

La generación de dicho marco genuino debería de basarse en las fortalezas de la cooperación descentralizada. La comunicación de la Comisión Europea sobre *Autoridades locales: actores para el desarrollo* (Comisión Europea, 2008) sintetiza el valor añadido de esta cooperación con la enumeración de la siguiente serie de características:

- a) La generación de asociaciones y alianzas de desarrollo a largo plazo y hermanamientos con instituciones semejantes en el Sur reforzando la apropiación democrática local del proceso de desarrollo.
- b) La apuesta por la educación para el desarrollo en el nivel de la sensibilización de la sociedad y de la movilización social a favor de un mayor compromiso con la AOD.
- c) La mayor capacidad de respuesta a las necesidades locales por su proximidad y presencia territorial y el desarrollo de conocimientos especializados en los sectores que tradicionalmente propician la reducción de la pobreza (urbanización, agua y saneamiento, gestión de residuos, servicios sociales, etc.) desde sus propias capacidades para la gestión de políticas públicas a nivel local y regional.
- d) La experiencia y competencias en desarrollo territorial y local, descentralización y fortalecimiento de la gobernanza democrática local.

- e) La promoción de asociaciones multiagente con un alto protagonismo, liderazgo y participación de las organizaciones de la sociedad civil en el Sur y en el Norte.

En este sentido, la UE considera a las autoridades locales como agentes de desarrollo que contribuyen de manera efectiva a la reducción de la pobreza y a la consecución de los ODM y que permiten extender la gobernanza democrática a nivel local.⁷ De todos modos, subraya como dicha contribución debe de alinearse con la agenda internacional de eficacia de la ayuda y del desarrollo para evitar los riesgos derivados de la fragmentación, dispersión, falta de información, duplicidad de esfuerzos y elevados costes de transacción. Por tanto, estos elementos configuran el núcleo duro del valor añadido de la cooperación descentralizada y sobre los mismos se debe impulsar su renacimiento desde la fidelidad a sus raíces y a la tradición española en este ámbito, como veremos más adelante.

En esta línea de generar una lectura estratégica de la cooperación descentralizada y a pesar de la paradójica escasez de reflexiones sobre el valor de la misma desde las ONGD, principales canalizadoras y gestoras de sus recursos económicos, destacamos la contribución de Alboan que indica las siguientes líneas de reflexión para una reorientación pragmática de la cooperación descentralizada (Eguizábal, 2010):

- a) El trabajo a favor de la democratización en clave de enfoque de derechos y fortalecimiento de la sociedad civil y de los socios locales de desarrollo.
- b) Un estilo de cooperación basado en el acompañamiento, la confianza y en la generación de alianzas.
- c) La apuesta por la innovación desde proyectos pilotos.
- d) La especialización en servicios sociales básicos, fortalecimiento de la sociedad civil y descentralización en clave de poder local y promoción de la apropiación local democrática.
- e) El fomento de la educación para el desarrollo en clave de participación social comprometida y solidaria que favorezca el empoderamiento de la ciudadanía.

Si nos desplazamos desde las fortalezas de la cooperación descentralizada a las resistencias y obstáculos que atrancan su contribución a un sistema español de cooperación más articulado, coherente y eficaz, debemos detenernos, en primer lugar, en el imaginario de la cooperación descentralizada. Dicho imaginario se ha ido gestando a lo largo de los últimos veinte años derivando en una imagen idealizante y arcádica de la cooperación descentralizada. Frente a las expectativas que generó en su origen, esta cooperación no ha conseguido configurarse y afirmarse como un nuevo paradigma ni modelo alternativo de cooperación (VV.AA, 2006; Gómez, 2008; Ruíz, 2008). La razón de esta frustración se localiza en el hecho de que, a pesar de las oportunidades para constituir un espacio propio de cooperación, la mayoría de actores de la cooperación descentralizada ha optado por reproducir en el nivel subnacional las prácticas y conductas que caracterizan las relaciones intergubernamentales a nivel internacional (Hombrados y Hernández, 2010, Martínez y Sanahuja, 2010). Por este motivo, una gran parte de los actores descentralizados ha instrumentalizado dicho imaginario para generar áreas de exclusividad y soberanía en su acción exterior, subordinando la cooperación al desarrollo a la afirmación de su autonomía política. De este modo, la valoración de la calidad de su inserción y contribución al sistema de cooperación en su conjunto ha permanecido en un

⁷ Para más información sobre esta área de trabajo específica de los actores locales, vid. *Carta Europea de la Cooperación en apoyo de la Gobernanza Global* (2008).

lugar secundario y marginal en la agenda política de los actores descentralizados. Esta deriva ha malogrado la posibilidad de experimentar con prácticas alternativas de cooperación más coherentes con la imagen de una cadena de la ayuda más horizontal donde se diluyen las jerarquías y las relaciones de poder, se fomenta la participación activa de la ciudadanía y se generan aprendizajes y una rendición de cuentas mutua entre los aliados de desarrollo.

En segundo lugar, los diferentes diagnósticos y estudios realizados a nivel español revelan toda una serie de obstáculos políticos e institucionales a la coordinación y complementariedad internas del sistema español de cooperación (Alemán, 2011; Hombrados, 2008; Hombrados y Hernández, 2010; Lagares, 2011; Larrú, 2011^a; Martínez y Sanahuja, 2009, 2010; Schulz, 2007). Para facilitar la presentación más sistemática de los resultados de dichas investigaciones los hemos agrupado en cuatro niveles de análisis: nivel de diseño y planificación, nivel de la coordinación doméstica y en terreno, nivel de instrumentos y mecanismos de intervención y nivel de evaluación y rendición de cuentas.

1. Nivel de diseño y planificación de la cooperación descentralizada.

- a) Se detecta una tensión en el diseño y planificación de la cooperación descentralizada y su sincronización y armonización con la cooperación central española. En primer lugar, numerosos actores descentralizados no se reconocen en la planificación estratégica de la cooperación española ya que, por un lado, los actores descentralizados aspiran a un modelo propio de cooperación y, por otro, los actores centrales están tentados de instrumentalizar la cooperación descentralizada como un mero aporte financiero que complemente los recursos destinados por la cooperación central española. En segundo lugar, las soluciones propuestas a los problemas de coordinación han pasado casi en exclusiva por la creación de nuevos espacios y mecanismos de interlocución, coordinación y participación lo que desborda en muchos casos las capacidades institucionales y organizativas de los actores descentralizados. En tercer lugar, pese a los esfuerzos por generar un consenso institucional en base a declaraciones políticas de naturaleza retórica, las reformas operan básicamente en la dimensión técnica y operativa lo que dificulta, una vez más, su seguimiento por parte de los actores descentralizados. En cuarto lugar, existe la tentación de hacer recaer la carga de la prueba de la eficacia y calidad de la ayuda sobre la cooperación descentralizada, imputándole numerosos cargos relativos a su responsabilidad en la baja eficacia agregada del sistema español. Sin embargo, un análisis más ecuánime no exime al sistema central de una enorme responsabilidad en la actual situación por su falta de capacidad tanto para poner orden en sus propios niveles de competencia y responsabilidad como para ejercer un liderazgo y dirección real y efectiva de la política de cooperación en España asumiendo con rigor y coherencia su carácter multinivel. En quinto lugar, los actores descentralizados, como hemos señalado, tienen como asignatura pendiente el generar lecturas compartidas y un posicionamiento político común en torno a su rol en la cooperación al desarrollo basado en un análisis de sus ventajas comparativas, en la evaluación de sus prácticas de cooperación y en su capacidad para la innovación y generación de modelos alternativos de cooperación.
- b) La cooperación descentralizada ha liderado un dinámico proceso de desarrollo institucional y normativo que, sin embargo, ha agudizado la desarticulación, descoordinación e incoherencia del sistema. Esta proliferación normativa e institucional como síntoma de estabilidad y madurez del sistema ha agravado, paradójicamente, la fragmentación y dispersión al sobredimensionar la arquitectura institucional en relación a las capacidades reales de gestión instaladas. Dicha proliferación, además, presenta una baja originalidad y responde a mecanismos de *emulación territorial y reproducción mimética* (Illán, 2007; Hombrados, 2008). Por otra parte, dicho marco normativo y de

planificación obedece en ocasiones más a una actitud de ostentación política e institucional que a una voluntad real de dotarse de un marco de trabajo orientador y regulador que permita limitar los riesgos de discrecionalidad y arbitrariedad presentes en el sistema de cooperación en su conjunto.

- c) La visión y vocación generalista de la cooperación descentralizada tanto a nivel geográfico como sectorial genera resistencias a identificar ventajas comparativas y a retirarse de sectores y países. Este hecho ha generado deseconomías de escala, costes de transacción elevados y unas prácticas de cooperación que no favorecen la adaptación a las exigencias de la agenda de división del trabajo.
- d) Se está profundizando la brecha y distancia entre los actores más avanzados del sistema y el pelotón de actores de la cooperación descentralizada. Esta brecha se genera como consecuencia de las desiguales capacidades institucionales de dichos actores y de la hiperactividad y velocidad de las reformas impulsadas por la cooperación española como consecuencia del compromiso con la agenda de eficacia de la ayuda. La combinación de ambos factores impide a los actores descentralizados seguir dicho ritmo de transformación tanto a nivel de la reflexión estratégica como de los instrumentos y modalidades operativas. Esta situación está generando una diversificación y diferenciación más agudas entre las políticas públicas de cooperación de los actores descentralizados. Por tanto, se están detectando señales de una fatiga de la reforma dentro del sistema debido a la confluencia de una incorporación formal de la agenda de la eficacia de la ayuda con la multiplicación de las propuestas de reforma. Además, este proceso choca con las prácticas e instrumentos generalistas y tradicionales de la cooperación descentralizada, como hemos señalado. Por último, los ajustes y recortes en la AOD están provocando un doble efecto negativo: por una parte, una grave descapitalización institucional y humana en los actores descentralizados que empobrece las capacidades de gestión instaladas e hipoteca el ritmo de reformas necesario para mejorar la eficacia del sistema en conjunto; y por otra, la concentración de las energías y esfuerzos de los actores en garantizar la supervivencia y dignidad de la AOD lo que deja en segundo plano en la agenda la consolidación y continuidad de los procesos ya puestos en marcha.

II. Nivel de la coordinación doméstica y coordinación en terreno.

- e) Frente a una cooperación española que ha apostado por el principio de asociación, los actores descentralizados han incorporado de forma parcial dicho principio. Por este motivo se han reproducido las jerarquías y relaciones de poder que caracterizan a la cadena de ayuda tradicional dentro de un modelo de cooperación inducido por la demanda de las ONGD y que se basa en intervenciones a corto plazo y con lógica de proyecto. Por este motivo, los principios de apropiación y alineación no han encontrado un adecuado acomodo institucional en las prácticas de los actores descentralizados.
- f) La actuación de los actores descentralizados se ha caracterizado en general por su unilateralidad, autarquía y robinsonianismo con un bajo aprovechamiento de los canales, mecanismos y espacios de comunicación y coordinación. Estas actitudes han derivado en dos comportamientos paralelos y combinados: el ensimismamiento, con una actuación caracterizada por el solipsismo, pasividad e indiferencia respecto del resto de actores; y la alteración, plasmada en el frenesí e hiperactividad a todos los niveles (planificación, gestión, ejecución, reforma, etc.) pero sin una coordinación real con el conjunto de agentes de cooperación en España y en terreno que naciese de una visión estratégica compartida.

III. Nivel de instrumentos y mecanismos de intervención.

- g) La cooperación descentralizada se caracteriza en general por su bajo impacto, la duplicación de esfuerzos, la falta de especialización geográfica y sectorial y la generación de elevados costes de transacción e interlocución en los países socios, aspecto agravado por el establecimiento de unidades paralelas de gestión que aumenta la burocratización y debilita las capacidades institucionales del país socio. Por otra parte, los socios de desarrollo señalan una doble dificultad tanto para establecer diferencias entre la diversidad de actores de la cooperación descentralizada y la cooperación española como para definir su valor añadido o singularidad.
- h) Las subvenciones a ONGD se han configurado como el instrumento mayoritario de canalización y gestión de recursos. Este hecho ha generado una serie de distorsiones: en primer lugar, ha identificado reductivamente participación de la sociedad civil con la mera distribución de los recursos económicos; en segundo lugar, el recurso mayoritario a las ONGD ha reducido el papel de los actores locales y autonómicos a meros financiadores diluyendo el carácter público de la cooperación y adelgazando su responsabilidad individual y colectiva en la consecución de los objetivos de desarrollo; en tercer lugar, la mayoría de las convocatorias de subvenciones han consolidado un modelo de cooperación estandarizado e inespecífico que ha indiferenciado la actuación de la cooperación descentralizada; por último, las subvenciones a ONGD han desincentivado a estas organizaciones de la procura de fondos a niveles superiores (p.ej., Unión Europea) con mayores exigencias debido a la mayor competencia y al requisito de establecer alianzas multinivel y multiactor (CONGDE, 2009b).
- i) La gestión mayoritaria de la cooperación descentralizada a través de ONGD ha configurado un sistema dual en la cooperación española que se caracteriza por un alto porcentaje de AOD gestionada por el Estado y otro alto porcentaje (del 13 al 17% del total de AOD) gestionado por organizaciones de la sociedad civil. Este hecho ha fortalecido un imaginario ciudadano en relación a la cooperación internacional que identifica erróneamente a las ONGD como la vía principal para la canalización de la AOD y que diluye ante la opinión pública la responsabilidad de las administraciones públicas en la gestión y ejecución de la misma.

IV. Nivel de evaluación y rendición de cuentas.

- j) La perseverancia en un discurso público centrado en la cantidad de ayuda (p.ej., la reivindicación del 0'7 del presupuesto total consolidado de las administraciones públicas) ha desviado la atención de las cuestiones relativas a la calidad y eficacia de la ayuda. De hecho, la opinión pública apenas demanda una rendición de cuentas exigente respecto del impacto y eficacia de la ayuda y, por otra parte, la cooperación descentralizada no se ha sometido todavía a la "dictadura de la transparencia" derivada del uso de las nuevas tecnologías.
- k) La falta de transparencia, rendición de cuentas y de comunicación de los resultados de las acciones de cooperación a la ciudadanía afecta negativamente a la cooperación descentralizada, lo que facilita los ajustes presupuestarios y la desmovilización social respecto de dichos ajustes.
- l) Se detecta en la cooperación descentralizada una incipiente cultura de evaluación pero todavía insuficiente para generar aprendizajes y una retroalimentación que mejore el ciclo de planificación, los mecanismos y espacios institucionales y las prácticas de cooperación.

De hecho, las inercias institucionales, organizacionales y operativas caracterizadas por su resistencia al cambio, al aprendizaje y al intercambio de experiencias explican el bajo valor añadido de la cooperación descentralizada.⁸

El amplio repertorio de obstáculos y problemas mencionados puede inducir a cierto desencantamiento respecto de la cooperación descentralizada. Sin embargo, debemos advertir que estos análisis tienen el valor crítico de prevenirnos frente a la fascinación y el mito de la singularidad de la cooperación descentralizada que legitima la pervivencia de prácticas ineficientes y poco transparentes (Hombrados y Hernández, 2010). De todos modos, en la actual situación de asedio financiero y político a la cooperación descentralizada y frente a una valoración negativa y simplificadora de la misma, reivindicamos la obligación de reconocer la aportación original de la cooperación descentralizada al sistema español de cooperación más allá del mero aporte de recursos financieros complementarios. Esta demanda se extiende, además, a la exigencia a los actores descentralizados de una mayor voluntad política que facilite la adopción de reformas que promuevan la coordinación y complementariedad en el marco de una política compartida de cooperación.

En resumen, al igual que la cooperación española en su conjunto, la cooperación descentralizada adolece de graves cuellos de botella en cuatro ámbitos (Olivie et al, 2011):

- a) Una arquitectura institucional inadaptada e insostenible.
- b) Unas débiles capacidades y escasos recursos humanos.
- c) Un marco estratégico y operativo disfuncional, atomizado, fragmentado, disperso y poco eficiente.
- d) Un deficiente sistema de rendición de cuentas y evaluación.

Estos cuellos de botella ponen de relieve la naturaleza política de los procesos de coordinación, división del trabajo y complementariedad. Sin una voluntad política clara y definida en los niveles de gobierno de la cooperación central y descentralizada será imposible generar un compromiso amplio y genuino hacia la coordinación y la responsabilidad mutua. Por ello, destacamos como factores imprescindibles para la mejora del sistema los siguientes:

- a) La voluntad política, fomentando activamente la participación de los actores descentralizados en la definición de una política española conjunta y compartida de cooperación en un marco de codecisión y promoviendo la lealtad política, estratégica y operativa de los actores descentralizados hacia dicha política. Recíprocamente, los niveles centrales del sistema deben respetar la autonomía y saber hacer de los actores descentralizados reforzando activamente su capacidad institucional para su adecuada inclusión en el debate y la toma de decisiones.
- b) La mejora de los mecanismos institucionales potenciando la coordinación multinivel y multiactor a nivel doméstico y en los países socios.
- c) La generación de nuevas estructuras de incentivos para la coordinación y la armonización interna.

⁸ Recientemente se acaba de publicar un manual de evaluación de la cooperación descentralizada que adapta la evaluación a las características singulares de dicha cooperación (Unceta, 2011).

De todos modos, este proceso de reflexión e impulso de la coordinación y complementariedad no está exento de conflictos derivados de la naturaleza política del proceso (González, 2008). En primer lugar, a pesar de la apariencia técnica del debate, la agenda de la eficacia de la ayuda presenta dificultades para integrar a las entidades subnacionales por su naturaleza estatocéntrica. En segundo lugar, el debate de la coordinación no debe desviar la atención de la necesidad de que sea la administración general del estado la que primero se coordine y fomente la coherencia de políticas. En tercer lugar, la coordinación debe nacer del respecto de la autonomía de cada entidad y de su ámbito propio de competencia y actuación, para evitar que la generación de una política de cooperación compartida implique hegemonía del actor central. Para ello, se hace necesario no perder el horizonte del valor añadido de la cooperación descentralizada, que se basa más en el “cómo” y el “con quién” se desarrolla la cooperación que en el “qué se hace” o en el “dónde”, cuestiones que monopolizan el debate actual de la división del trabajo. Además es preciso avanzar en una “federalización del estado” que potencie la co-ejecución y co-decisión de las políticas, aunque el contexto político actual no se muestre favorable a dichos avances. Por tanto, se hace necesario desarrollar una visión más amplia y sistémica de la cooperación descentralizada que negocie su doble dimensión “política” y de “política pública”, característica que tensiona las lealtades e intereses de la cooperación descentralizada (Hombrados y Hernández, 2010).

Como hemos señalado, en el debate actual se está sedimentando un diagnóstico compartido que inspira toda una serie de propuestas de reforma, líneas de acción y medidas con el fin de mejorar la articulación global del sistema español de cooperación (Schulz, 2007; Hombrados, 2008; Hombrados y Hernández, 2010; Martínez y Sanahuja, 2009 y 2010). Estos análisis han coincidido en señalar los riesgos, retos y desafíos que representa el actual sistema de cooperación español en el ámbito de la coordinación y complementariedad, siendo necesario el impulso de una cultura y práctica de la división del trabajo y complementariedad en el marco de una genuina política pública que supere las actuales ineficiencias del sistema en su conjunto. Para ello señalan la necesidad de aumentar la eficacia agregada del sistema mediante reformas legislativas, institucionales y operativas que permitan implementar la agenda de eficacia de la ayuda como son: la elaboración de una nueva ley española de cooperación que reconozca la singularidad y valor añadido de la cooperación descentralizada en un marco más exigente de coordinación y complementariedad; la mejora y potenciación del diálogo político entre los diferentes actores institucionales; el desarrollo de marcos de planificación estables, alineados y armonizados frente a un enfoque inducido por la demanda; el aumento de la cooperación directa; la mejora de la especialización en base a las ventajas comparativas sectoriales y geográficas de cada actor; el compromiso con el *Código de Conducta de la UE sobre división del trabajo*; la promoción de mayores niveles de apropiación local y democrática a través de alianzas estratégicas y mecanismos y órganos reales de participación y toma de decisiones; la mejora de la gestión del conocimiento mediante nuevos sistemas de información; el impulso de la evaluación entre pares; la creación de un fondo de cooperación descentralizada o de fondos sectoriales multinivel; la mejora de la coordinación en terreno mediante la inversión en capacidades humanas e institucionales con una mayor descentralización hacia las oficinas técnicas de cooperación (OTC); la armonización de los procedimientos administrativos, etc.

Toda esta panoplia de posibilidades de mejora trata de hacer frente a aquellos elementos que impiden pasar de una coordinación de políticas a una política coordinada de cooperación al desarrollo. Algunas de estas sugerencias han sido recogidas en el *Plan de Acción para una Ayuda Eficaz* y el *Plan de Acción para la Coordinación y Complementariedad*, planes elaborados dentro del *III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012* (Gobierno de España, 2009b). De hecho, se han dado pasos para la implementación de algunas de dichas

medidas pero todavía es prematuro aventurar qué impacto efectivo han tenido en la mejora del diálogo político y en la construcción de una política coordinada de cooperación.

Coordinaci3n y complementariedad en el sector educaci3n

Los estudios sobre la AOD española en educaci3n de la Alboan, Entreculturas y ETEA han representado un esfuerzo riguroso y sistémico en el análisis de uno de los principales sectores de intervenci3n de la cooperaci3n española.

En dichos estudios se constat3 la problemática de la falta de coordinaci3n y complementariedad entre los diversos actores de la cooperaci3n española, aunque tambi3n se señalaron las oportunidades para la especializaci3n sectorial y geogr3fica en el sector educativo. Para conseguirlo sería necesario avanzar en la coordinaci3n de actores y en el fortalecimiento del sistema de cooperaci3n mediante la generaci3n de espacios eficaces de coordinaci3n, impulsando la voluntad política, generando incentivos institucionales, armonizando los ciclos de planificaci3n y definici3n de estrategias sectoriales, respetando la autonomía de cada espacio político y profundizando en el valor añadido y ventaja comparativa de cada cooperaci3n. Por este motivo, se demanda una mayor exigencia en la planificaci3n y en el uso de los distintos instrumentos de apoyo a la educaci3n, fortalecer las capacidades y promover la especializaci3n del sistema de cooperaci3n y fomentar una cultura de aprendizaje y evaluaci3n de intervenciones junto con la mejora del registro de informaci3n.

Fuente: Alboan, Entreculturas y ETEA, 2008

En síntesis, el debate sobre la cooperaci3n descentralizada exige abordar previamente las cuestiones de coordinaci3n, divisi3n del trabajo, complementariedad y ventaja comparativa pero en el marco de un más amplio debate político sobre los fines y el valor singular de dicha cooperaci3n. Para ello se hace necesario impulsar un amplio proceso de debate y diálogo que tenga por objetivo generar consensos e impulsar reformas institucionales y operativas que se traduzcan en una mayor eficacia y calidad de la cooperaci3n. Para conseguirlo se debe generar conocimiento que oriente el debate y sirva de base para la correcta toma de decisiones. Este conocimiento debe facilitar la implementaci3n de medidas innovadoras a través de la visibilizaci3n de aquellas experiencias y buenas prácticas que han reforzado el valor añadido de la cooperaci3n descentralizada. Por otra parte, la introducci3n en el actual debate de perspectivas más periféricas y excéntricas provenientes de la propia cooperaci3n descentralizada permitirá establecer elementos correctores y frenos y contrapesos que garanticen la pluralidad y diversidad ya que se observa una cierta hegemonía de los lugares centrales del sistema español de cooperaci3n en la enunciaci3n, análisis y generaci3n de conocimientos y propuestas de reforma. Por tanto, el debate sobre coordinaci3n y complementariedad de los actores descentralizados españoles debe afrontar un doble desafío: en primer lugar, las cuestiones relativas a los riesgos derivados de que la armonizaci3n derive en domesticaci3n, homogeneizaci3n y hegemonía a nivel teórico y operativo; y, en segundo lugar, canalizar el posible descontento, malestar y conflicto entre los demás actores españoles, singularmente las ONGD, ante las reformas que se impulsen en la cooperaci3n descentralizada con el fin de mejorar la coordinaci3n, complementariedad y divisi3n del trabajo.

Avanzando en la superaci3n de las limitaciones de la cooperaci3n descentralizada, desde nuestra perspectiva, la crisis está ofreciendo nuevas oportunidades para regenerar, revitalizar y otorgar nuevo vigor a esta cooperaci3n. En estos momentos resulta urgente e imprescindible dirigir recursos hacia la generaci3n y construcci3n de conocimiento que faciliten a medio plazo la edificaci3n de un nuevo consenso sobre los objetivos y medios de actuaci3n de los actores descentralizados. En este sentido, la cooperaci3n española desempeña un papel fundamental en el establecimiento de un marco de referencia o una hoja de ruta, tomando como base los ya existentes como son el *Plan de Acci3n para una Ayuda Eficaz* y el *Plan de Acci3n para la Coordinaci3n y Complementariedad* (Gobierno de España,

2009b). Sin embargo, a pesar de la necesaria colaboración de la cooperación española, apostamos por el desarrollo de un proceso endógeno de reforma desde los actores descentralizados en que estos asuman la iniciativa del proceso en base a su autonomía y capacidad. Aprovechando la actual situación de barbecho presupuestario de la AOD, señalamos como posibles etapas de dicho itinerario de reforma las siguientes:

- a) Iniciar un amplio proceso de evaluación de la calidad de los marcos institucionales y normativos así como de las actuaciones de cooperación garantizando la difusión pública de dichas evaluaciones. En dichas evaluaciones se deben integrar a pares y a los socios de desarrollo.
- b) Desarrollar planes de mejora en base a dichas evaluaciones.
- c) Sistematizar aquellas buenas prácticas o islas de excelencia detectadas.
- d) Iniciar un diálogo amplio e inclusivo con actores y socios de desarrollo sobre las ventajas comparativas del actor descentralizado del que se trate tanto a nivel sectorial como geográfico.
- e) Tomar decisiones de concentración sectorial y geográfica avanzando hacia un modelo de alianzas territoriales.
- f) Desarrollar un proceso de alineación de la planificación sectorial y geográfica con las estrategias de desarrollo de los socios tomando como referente los *Marcos de Asociación País* (MAP).
- g) Realizar un mayor esfuerzo de inversión para mejorar en la capacidad institucional a nivel de recursos humanos, desarrollo de carrera profesional, formación especializada, evaluación e investigación para el desarrollo.

La vía para la consecución de fondos para este proceso se localiza más en la reasignación del destino de los actuales fondos que en la demanda de nuevos recursos económicos. La pista para este proceso nos lo ofrece el CAD de la OCDE (OCDE, 2009c). Como hemos visto, el sistema español de cooperación descentralizada contribuye activamente a la fragmentación, dispersión y mayores costes de transacción de la ayuda. Por otra parte, la mayoría de la ayuda de la cooperación descentralizada se sitúa por debajo del umbral de 250.000 dólares que la OCDE integra en el conjunto de las relaciones de micro-ayuda. Además, al ser canalizada mayoritariamente a través de ONGD, dicha ayuda no se contabiliza como *Country Programmable Aid (CPA)*, característica que menoscaba los principios de apropiación y alineación.⁹ Estas dos características tomadas en conjunto revelan que, a pesar del peso relativo de la cooperación descentralizada en la cooperación española, dicha cooperación tiene un carácter irrelevante o simplemente anecdótico a nivel global en términos relativos y absolutos. Por este motivo, la marginalidad financiera de la cooperación descentralizada, su pequeña masa financiera, su carácter de microayuda dispersa, fragmentada y volátil facilitarían la toma de decisiones de reforma. Por tanto, la actual situación de la cooperación descentralizada con una generalización de los recortes presupuestarios abona el terreno para una racionalización de los criterios de distribución de la ayuda. En este sentido, el CAD señala que existe una oportunidad para la racionalización allí donde la relación entre un donante y un

⁹ La CPA es definida por el CAD de la OCDE como aquella ayuda contemplada en los programas de los donantes como destinada a un país socio determinado y sobre la cual el país socio tiene un significativo grado de decisión.

socio no es financieramente significativa ni para el donante ni para el socio. Por ello, para abordar la fragmentación y dispersión de la ayuda, existen tres posibles soluciones:

1. Asignar un mayor volumen de ayuda a las asociaciones menos significativas, en caso de un crecimiento del presupuesto de cooperación.
2. Reasignar la ayuda de las relaciones menos significativas a las más significativas, eliminando las anteriores.
3. Dejar la financiación como estaba, pero canalizando la ayuda a través de otras agencias o donantes para reducir los costes de transacción del país socio.

Como límite a dichas medidas de reasignación, se debe de contemplar el criterio de que no se afecte el volumen global de ayuda de un país o que se perpetúe una situación de infrafinanciación.

La actual situación económica de la cooperación descentralizada exige abordar un proceso de reflexión colectivo e inclusivo sobre los criterios de asignación. En determinadas autonomías se ha apostado por una renuncia a la cooperación directa y una mayor canalización a través de ONGD. A pesar de que dichas opciones puedan servir para apaciguar el descontento social generado por los recortes presupuestarios, si no se integran en una reflexión estratégica basada en unas expectativas más realistas y en unos objetivos más pragmáticos se perderá la oportunidad de regenerar la cooperación descentralizada en el seno de un marco político y operativo de la cooperación española más coherente y armonizado. Por ello, en el actual contexto apostamos por la segunda de las alternativas de reasignación de los recursos económicos sugerida por el CAD.

Por otra parte, la cooperación descentralizada debe incorporar una visión territorial amplia de contribución al desarrollo de los países socios. Para ello se debe superar una visión reduccionista de dicha cooperación que centra el criterio de valoración de la misma en la cantidad (avance o retroceso en relación al 0'7) que se destina en los presupuestos públicos y obvia y sitúa en penumbra el resto de aportes territoriales al desarrollo, como son las remesas de emigrantes, la inversión extranjera directa de las empresas con domicilio fiscal en el territorio o las derivadas de la responsabilidad social empresarial. Con esta ampliación en la comprensión de la contribución de un territorio al desarrollo se pasará de un enfoque centrado en la AOD a otro más focalizado en la financiación del desarrollo (Aleman, 2011). Junto con esta ampliación del enfoque, otro cambio fundamental en el discurso deberá abordar la integración de la AOD en un marco más amplio, concibiendo la misma como una contribución a la construcción de una política social global que integre la protección de las personas más allá de las fronteras del territorio financiador.

La actual situación de crisis puede generar una situación de no retorno en el sentido de que impida a corto y medio plazo la recuperación de los pasados porcentajes de inversión en AOD o del grado de institucionalización conseguido. Por tanto, se debe recuperar la originalidad, capacidad de innovación y contacto con la ciudadanía perdido debido a la tendencia hacia la tecnocratización, burocratización y oeneguización de la cooperación descentralizada. Por otra parte, la cooperación descentralizada debe superar su visión autárquica y robinsoniana para asumir su corresponsabilidad en la consecución de resultados de desarrollo de tal modo que sus actuaciones contribuyan a un mayor impacto, calidad y eficacia agregada del sistema. El objetivo final consiste en reforzar la voluntad política que garantice el cumplimiento de los compromisos presupuestarios en el seno de un proceso abierto e inclusivo de mejora de la capacidad y de la eficacia, apostando por un marco más

adaptado, flexible, realista e innovador que maximice el impacto en el desarrollo y provoque cambios reales en la vida de las personas víctimas de la pobreza, la exclusión y la falta de oportunidades.

En nuestra opinión, las claves para la transformación de la cooperación descentralizada pasan por:

- a) La voluntad de los decisores políticos y de las organizaciones de la sociedad civil. En el primer caso para que no renuncien al compromiso con la solidaridad global y en el segundo caso para que sean flexibles ante la posible reducción de un nicho de financiación exclusivo y excluyente.
- b) Desaprender de las inercias y modelos tradicionales y generalistas de cooperación que han hipotecado las capacidades y posibilidades del sistema en su conjunto para avanzar en clave de desarrollo.
- c) El reconocer y aprender de los socios de desarrollo y de otros actores así como de los propios errores, caminos fallidos y debilidades lo que implica mayores dosis de humildad y modestia.
- d) El uso activo de la imaginación, ampliando horizontes, apostando por el desarrollo de inéditos viables y desarrollando las posibilidades todavía insuficientemente exploradas de la tradición de la cooperación descentralizada.
- e) La apuesta por la innovación como actitud, valor y como garantía de mayor eficacia, calidad e impacto fortaleciendo a la cooperación descentralizada como un espacio fértil para la experimentación de nuevas modalidades e instrumentos de cooperación.

En conclusión, la actual incertidumbre política y financiera respecto de la cooperación española en todos sus niveles está abriendo nuevas oportunidades para reflexionar con decisión sobre el futuro de la AOD española. Esta crisis no debe de ser desaprovechada y las decisiones que se adopten durante la misma condicionarán el éxito de la promoción global de España a través de una política de solidaridad internacional y financiación del desarrollo (Cascante et al. 2011). De todos modos, en este proceso va a ser fundamental un doble aspecto: en primer lugar, dar voz a los actores descentralizados y promover su inclusión y representación y, en segundo lugar, acelerar la mejora en la generación y gestión de la información y el conocimiento y en la transparencia y rendición de cuentas. Por otra parte, se debe de avanzar más estratégicamente hacia una cultura de la coordinación que vaya más allá de experiencias puntuales y coyunturales o de una tentación centralizadora o homogeneizadora (Hombrados y Hernández, 2010). Se trata de construir capacidades institucionales pero también de construir capacidades técnicas y una cultura organizativa favorable a la coordinación. Por tanto se debe superar la retórica de los documentos de planificación para generar espacios de trabajo eficaces e inclusivos que superen las iniciativas esporádicas y puntuales. Como hemos visto, la construcción de la política de cooperación al desarrollo a espaldas de las ventajas comparativas y fortalezas de los actores descentralizados ha generado numerosas inercias e ineficiencias que explican la actual situación de un sistema español de cooperación desgarrado, fragmentado y ensimismado con una baja eficacia agregada. Junto con este factor, la falta de voluntad política ha situado a la cooperación al desarrollo como una política pública marginal y con una integración precaria con el resto de políticas públicas. Este hecho explica la ausencia de una apuesta por la innovación en materia de cooperación que, construida sobre el acervo de la experiencia en desarrollo de las propias entidades locales y comunidades autónomas, pudiese poner al servicio de los socios de

desarrollo de forma real y no meramente retórica, el saber hacer, la experiencia, las capacidades institucionales y organizativas y los aprendizajes derivados de una visión territorial del desarrollo. En este sentido, los actores de la cooperación descentralizada deben iniciar un proceso de reflexión estratégica con sus socios de desarrollo que permita operativizar acciones de desarrollo en clave de desarrollo endógeno y local como modelo para construir una visión más integral, articulada y estratégica de su cooperación que ponga en valor la contribución fundamental de la cooperación descentralizada al compromiso solidario de la sociedad española.

4. Análisis de la AOD en educación en Galicia en el periodo 2006-2010

4.1. Marco institucional de la AOD gallega en educación

En este apartado analizaremos el marco institucional del sector educación en Galicia entre 2006 y 2010. En primer lugar realizaremos una valoración global del sistema gallego de cooperación al desarrollo. En segundo lugar, contextualizaremos el sector educación dentro del marco legislativo, operativo e instrumental de la cooperación gallega. En concreto, centraremos nuestra atención en el análisis del *I y II Plan Director de la Cooperación Gallega* que orientan su ser institucional. Por último, señalaremos aquellas limitaciones políticas, institucionales y operativas que restringen el alcance y solidez del sistema gallego de cooperación.

A pesar de que la cooperación oficial al desarrollo en Galicia surge a principios de los años 90 del siglo XX nuestra Comunidad Autónoma nunca ha contado con un sistema maduro de cooperación (Ríos y Teijo, 2009). La creación en 1991 de la *Coordinadora Galega de ONGD* (CGONGD) representó un hito que permitió la articulación de la sociedad civil gallega sensibilizada con la problemática de la pobreza y la desigualdad globales. En los últimos veinte años, la CGONGD ha liderado la demanda de más y mejor ayuda al desarrollo exigiendo la configuración de un marco legal e institucional equiparable al de otras comunidades autónomas. En este sentido se anticipó a los poderes públicos gallegos y actuó como fuerza de arrastre de las administraciones públicas para que mostrasen un mayor interés y atención a la cooperación al desarrollo (CGONGD, 2011b). Sin embargo, el diagnóstico tras casi veinte años de AOD en Galicia no puede ser más desalentador ya que no existe una genuina política pública de cooperación al desarrollo. A pesar de la configuración de un marco legislativo e institucional propio, la ausencia de un compromiso político y financiero relevante pone en cuestión la solidez, estabilidad y sostenibilidad de dicha política pública. Por otra parte, su trayectoria inestable e imprevisible a nivel presupuestario ha generado un sistema ineficiente de cooperación. Dentro de las paradojas de la cooperación gallega al desarrollo, la unanimidad de los partidos políticos en la aprobación del marco legislativo y de planificación no ha ido acompañada de una ejemplaridad en el compromiso real con la solidaridad global. Al contrario, dicha unanimidad ha ocultado el desinterés por el destino de la cooperación al desarrollo de tal modo que ésta no ha ocupado un lugar relevante ni en la agenda política ni en el debate público.

En relación al marco legislativo de la cooperación al desarrollo en Galicia, éste viene determinado por la *Ley 3/2003, de 19 de junio, de cooperación para el desarrollo*. En esta Ley la educación aparece citada en los siguientes artículos:

Artigo 3. Principios.

a) O recoñecemento do ser humano na súa dimensión individual e colectiva como protagonista último da cooperación para o desenvolvemento, dentro dun modelo de desenvolvemento social e político baseado na redistribución da riqueza e nos valores democráticos e no recoñecemento das persoas como suxeitos de dereitos fundamentais e acredores de condicións de vida dignas, alimentos, saúde e educación entre outras.

Artigo 8. Prioridades sectoriais.

1. Serán ámbitos de actuación preferente:

- a) Os servizos sociais básicos, con especial atención á vivenda, á saúde, ó saneamento, á seguridade alimentaria e á educación.
- b) O fortalecemento das estruturas democráticas e da participación dos pobos e das súas organizacións, así como o fomento do respecto e da protección de tódolos dereitos humanos.

Por tanto, la educación se reconoce como un derecho humano fundamental y como una prioridad sectorial integrada dentro de los servicios sociales básicos y en el marco de la promoción del respeto y protección de los derechos humanos.

En relación al marco institucional de la cooperación gallega, entre 2006 y 2010 las entidades financiadoras de la AOD en educación se han circunscrito básicamente a la Xunta de Galicia, la Diputación de A Coruña, los Concellos de A Coruña y Lugo y el *Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade* (FOGACOSOL). Como resultado de las elecciones autonómicas de marzo de 2009, el organigrama y distribución competencial de la cooperación al desarrollo dentro de la Xunta de Galicia sufrió una profunda transformación. Entre 2006 y 2009, el departamento con competencias en cooperación, la *Dirección Xeral de Cooperación Exterior* dependió de la *Secretaría Xeral de Relacións Exteriores* dentro de *Presidencia*. A partir de mayo de 2009, se crea la *Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE*, que pasó a depender de la *Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza*, y en la que se integra una *Subdirección Xeral de Cooperación Exterior*.¹⁰ Dentro de la Xunta de Galicia, entre 2006 y 2010 el departamento con competencias en cooperación exterior (*Dirección Xeral de Cooperación Exterior* y la *Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE*) y la *Fundación Axencia Humanitaria de Galicia* han sido las únicas con desembolsos en el sector educación, esta última dentro del sector de acción humanitaria.¹¹ En cuanto a su marco operativo, entre 2006 y 2010 la Xunta de Galicia ha contado con sendos *Planes Directores de la Cooperación Gallega al Desarrollo*, el primero vigente entre 2006 y 2009 y el segundo que abarca el período 2010-2013. Así mismo, la Xunta de Galicia cuenta con sus respectivos planes anuales y memorias anuales de gestión.

En relación al resto de actores financiadores, el FOGACOSOL cuenta con un plan estratégico que distingue entre necesidades básicas y estratégicas, situando a la educación en el primer grupo. Además, se alinea con las prioridades geográficas del *Plan Director de la Cooperación Galega* pero con una atención preferencial por Cabo Verde, Cuba, Nicaragua, Perú y la provincia de Cabo Delgado en Mozambique donde el FOGACOSOL mantiene continuidad en sus intervenciones. Por otra parte, este plan estratégico prioriza las actuaciones en los sectores de fortalecimiento municipal, desarrollo socioeconómico local, procesos de descentralización y fortalecimiento de la participación ciudadana y gobernabilidad democrática. Las entidades locales, tanto la Diputación de A Coruña como los concellos, carecen de un marco estratégico y operativo. Las bases para la concesión de subvenciones del Concello de A Coruña o Lugo, por ejemplo, establecen un conjunto de generalidades en relación a las prioridades geográficas y sectoriales alejado de una reflexión estratégica sobre el valor, utilidad y calidad de la cooperación al desarrollo financiada por ambos concellos. En relación a la dependencia orgánica, en la Diputación de A Coruña la cooperación al desarrollo es gestionada por la *Sección de Unión Europea e Acción Exterior* dentro del *Servizo de Planificación, Desenvolvemento Territorial e Unión Europea*. Por su parte, el *Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional* (IGADI) tiene asumida la secretaría técnica del FOGACOSOL. En el Concello de A Coruña la cooperación internacional se encuadra dentro del *Servizo de Servizos Sociais e Cooperación* que depende del *Área de Servizos Sociais, Cultura, Deportes e Educación*. Por último, en el Concello de Lugo la responsabilidad en cooperación recae en el *Servizo de Servizos Sociais* dentro del *Área de Benestar Social, Igualdade e Xuventude*.

¹⁰ Decreto 303/2009, do 21 de maio polo que se fixa a estrutura orgánica da Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza (DOG nº 101, martes 26 de maio de 2009)

¹¹ A efectos de este estudio, en el análisis de la AOD gallega en educación no se incluye la acción y ayuda humanitaria con enfoque educativo. De todos modos, en el anexo 2 se puede encontrar información más detallada sobre esta contribución de la cooperación gallega al sector educación.

En relación a los instrumentos, las intervenciones en el sector educación se han financiado a través de convenios y convocatorias de subvenciones y ayudas a proyectos y programas de cooperación internacional. Este último instrumento únicamente ha sido utilizado por la Xunta de Galicia en 2008 y 2009. La canalización mayoritaria de la ayuda se ha realizado de forma indirecta a través de ONGD fundamentalmente, contando únicamente con experiencia en cooperación directa la Xunta de Galicia y el FOGACOSOL.

A continuación nos detendremos en el análisis del marco de planificación de la cooperación gallega en el período 2006-2010 y en el que han estado vigentes dos planes estratégicos: el *I Plan Director de la Cooperación Gallega al Desarrollo 2006-2009* y el *II Plan Director de la Cooperación Gallega al Desarrollo 2010-2013*. Ambos planes directores fueron aprobados por unanimidad en el Parlamento de Galicia (Xunta de Galicia, 2006 y 2010a).

La cooperación gallega sitúa el sector educación dentro de dos sectores: satisfacción de necesidades sociales básicas e inversión en el ser humano. El *I Plan Director* incluye el sector educación dentro del sector “cobertura de necesidades sociales básicas”, circunscribiéndolo a la educación básica con especial atención a la educación primaria de niños y niñas. El acceso a la educación se reconoce como un derecho humano fundamental y como un instrumento principal para la consecución con éxito de la metas de desarrollo. En cuanto al marco operativo, se mencionan los *Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)* y la *Declaración del Milenio* que reconoce la importancia de garantizar el acceso a una educación de calidad de mujeres y hombres en igualdad de condiciones. Por otra parte, este Plan Director precisa que la cobertura de las necesidades sociales básicas representa una responsabilidad de los gobiernos de los países socios. Por tanto, la cooperación gallega únicamente tendrá un valor instrumental como apoyo a la realización efectiva de los derechos de la ciudadanía de los países socios y sin que ampare una privatización encubierta de los servicios sociales básicos. Por último, dentro del sector de “inversión en el ser humano”, que se define como la ampliación de las libertades, capacidades y posibilidades de las personas y de los pueblos, se integran tanto el acceso a la educación secundaria de calidad como la cooperación interuniversitaria.

Durante la vigencia del *I Plan Director* el sector educación se vio privilegiado desde el punto de vista financiero debido a la concentración de desembolsos en el sector de cobertura de necesidades sociales básicas por encima de las propias previsiones del Plan Director. En concreto, la educación básica percibió un 31% del total de recursos del sector. Sin embargo, el sector de inversión en el ser humano sufrió un problema de infrafinanciación al quedar el desembolso total entre 2006 y 2009 por debajo de las previsiones establecidas.

Cuadro 1. Distribución sectorial de los recursos destinados a cooperación por la Xunta de Galicia, 1998-2009

Sector	Desembolso global 1998-2005	% global 1998-2005	% Objetivo I Plan Director	% global 2006-2009	Global 2006-2009	% diferencia respecto previsiones I Plan Director
Cobertura de necesidades sociales básicas	9.487.135	32,80%	27	41,69%	13.277.429,80	14,69
Inversión en el ser humano	2.599.306	8,99%	11	5,82%	1.853.234,13	-5,18

Fuente: Informe de Evaluación del *I Plan Director* de la Cooperación Gallega 2006-2009 (Xunta de Galicia, 2010b)

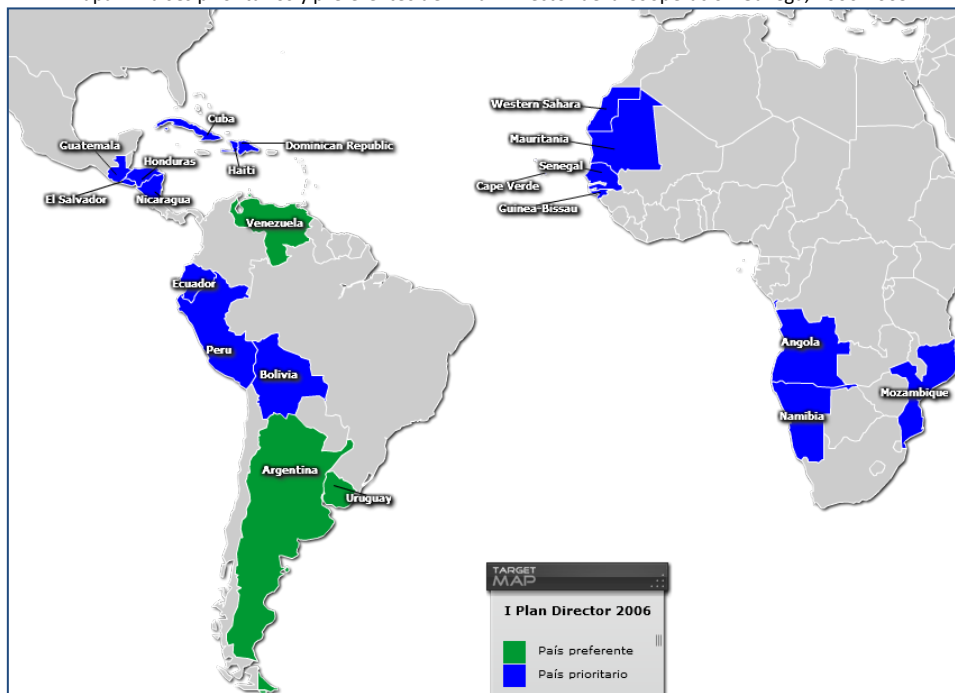
El *II Plan Director*, actualmente vigente, da continuidad al *I Plan Director* al situar el sector educación dentro de los sectores de satisfacción de necesidades sociales básicas e inversión en el ser humano. Así mismo, alinea la educación con la contribución a la reducción de la pobreza colaborando en la consecución de los ODM (Objetivo general 1), dentro del cual se priorizan las actividades destinadas a la satisfacción de las necesidades sociales básicas (Objetivo específico 1.1.). Los indicadores del marco de resultados del *II Plan Director*

establecen que a la satisfacción de necesidades básicas se destinará un 30% del total de AOD en el período 2010-2013 y a inversión en el ser humano un 6%, respectivamente. Al igual que en el I Plan Director, la educación como derecho humano fundamental se concibe como fin e instrumento para la lucha contra la pobreza y la discriminación promoviendo la cooperación gallega la consecución de los ODM relativos a educación (ODM 2 y ODM 3, meta 4). Dentro de la educación primaria, se apoyarán propuestas que faciliten el avance en la tasa de escolarización básica y en la mejora de la oferta formativa pública de los países, con una atención especial a la disminución de la brecha de género en el acceso a la educación. En relación a la educación dentro del sector de inversión en el ser humano se pretende promover una educación secundaria de calidad y la cooperación interuniversitaria. Para ello, la cooperación gallega quiere potenciar los sistemas educativos de los países socios a través de la mejora de la cobertura y calidad. En el sector educación en general, se señala la posibilidad de poner en valor la capacidad de gestión de las competencias educativas de la Xunta de Galicia. Igualmente, se declara la voluntad de favorecer las actuaciones en aquellos ámbitos con una cobertura limitada por parte de los países socios, como son el nivel prebásico de educación o la prestación de servicios de educación especial a la población con problemas de acceso a la escuela. Así mismo, se considera importante promover las acciones de formación postobligatoria y apoyar el fortalecimiento de las universidades, tanto para la formación de profesionales como para el intercambio de experiencias de gestión y formación.

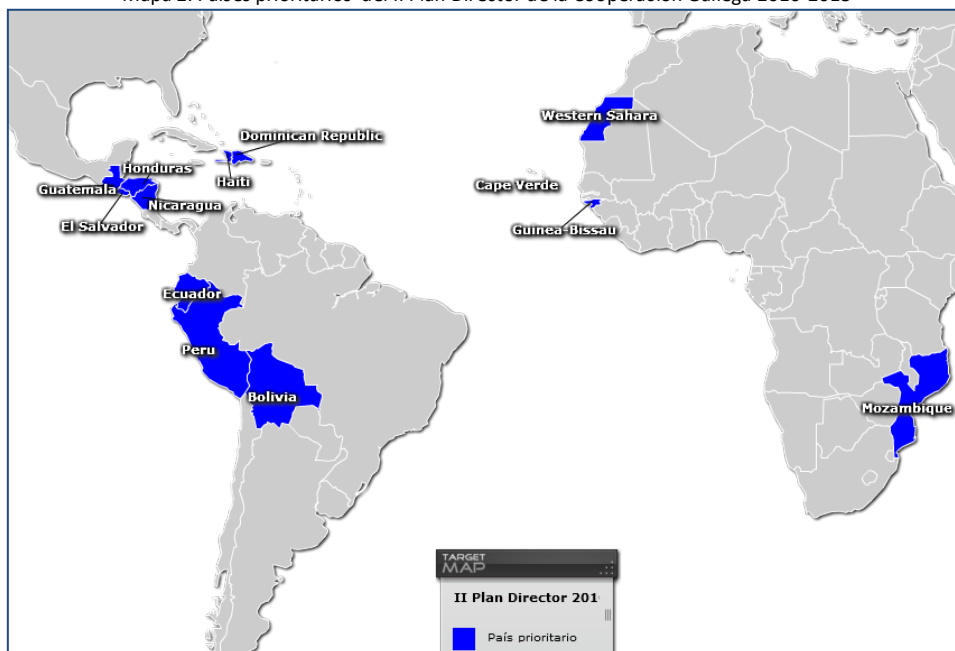
A pesar de que el II Plan Director amplía el alcance de la definición de la acción en educación de la cooperación gallega, éste no ha integrado expresamente el *Marco de Acción de Dakar*. Esta debilidad se ha visto compensada parcialmente con la apuesta por la contribución a la consecución de los ODM vinculados a educación. Sin embargo, la ausencia de una referencia clara y precisa a los *seis objetivos de EPT de Dakar* ha impedido una orientación más estratégica de la cooperación en el sector educación. Además, esta falta de especificidad ha permitido una relativa volatilidad y falta de previsibilidad al no existir un indicador específico relativo al esfuerzo inversor en el sector educación y diluirse el desembolso específico en un genérico sector de necesidades sociales básicas e inversión en el ser humano. Por otra parte, el II Plan Director menciona la posibilidad de poner en valor la capacidad y experiencia de gestión de competencias educativas de la Xunta de Galicia, pero como podremos observar más adelante, la *Consellería de Educación e Ordenación Universitaria* no ha financiado ni ha participado en ninguna de las fases del ciclo de proyecto en las intervenciones de la cooperación gallega en el sector educación.

En relación a las prioridades geográficas, otro de los elementos que enanizan la eficacia agregada del sector educación en Galicia, ha sido el amplio conjunto de países prioritarios de la cooperación gallega. Aunque se redujeron de 17 a 12 los países prioritarios entre el I y el II Plan Director, el bajo volumen total de AOD ha agravado las consecuencias negativas de la dispersión y fragmentación.

Mapa 1. Países prioritarios y preferentes del I Plan Director de la Cooperación Gallega, 2006-2009



Mapa 2. Países prioritarios del II Plan Director de la Cooperación Gallega 2010-2013



En relación al marco más general de financiación de la cooperación gallega al desarrollo, el I Plan Director se caracterizó por su fracaso a la hora de promover un crecimiento real y sostenido de la AOD de la Xunta de Galicia. La ambición de alcanzar un 0,4% del presupuesto total consolidado de la Xunta de Galicia al término de vigencia de dicho Plan se vio frustrada pese al crecimiento experimentado entre 2006 y 2009. Frente a la aspiración de destinar aproximadamente 47 millones de euros a AOD en 2009, en este año el presupuesto de cooperación tan sólo superó ligeramente los 12 millones de euros y únicamente representó el 0,1% de presupuesto total consolidado de la Xunta de Galicia. Este incumplimiento en las previsiones económicas y presupuestarias representa un hecho tradicional de la cooperación gallega que genera un profundo desencanto en las expectativas solidarias de la sociedad gallega (Torres y Martín, 2009). A continuación señalamos las

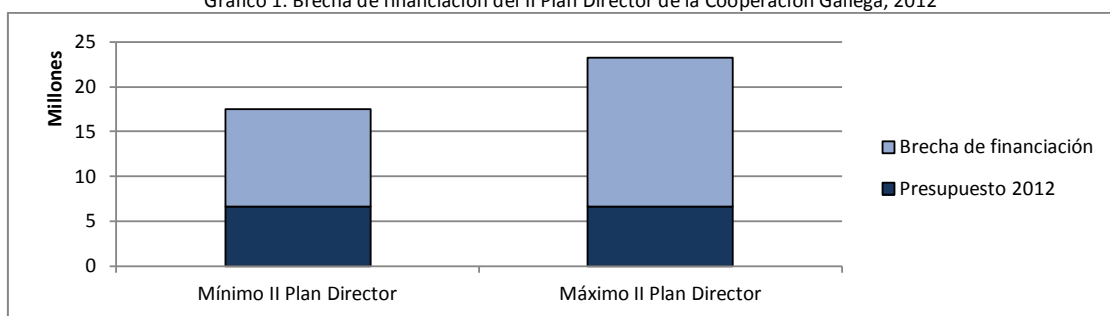
previsiones presupuestarias fallidas dentro del marco legislativo, político e instrumental de la cooperación gallega al desarrollo.

Cuadro 2. Marco legislativo, político e instrumental de la cooperación gallega al desarrollo:
Previsiones y compromisos presupuestarios

Documento	Narrativo
2003: Lei 3/2003, de 19 de xuño, de Cooperación para o Desenvolvemento	Art. 29. Recursos financeiros. 1. A Lei de orzamentos fixará anualmente os créditos destinados á cooperación para o desenvolvemento na Comunidade Autónoma de Galicia, de acordo coas orientacións contidas no plan anual correspondente, que tenderán progresivamente a acadalo mínimo do 0,7% dos orzamentos da Xunta de Galicia.
2006: I Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento (2006-2009)	Marco orzamentario: Acadar ao remate do Plan o 0'4 dos orzamentos para a cooperación ao desenvolvemento. Incrementar nun mínimo do 50% anual os orzamentos dedicados pola Xunta de Galicia á cooperación ao desenvolvemento.
2010: II Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento (2010-2013)	Obxectivo específico 6.1. Seguir unha programación que permita asegurar ao finalizar o período de vixencia do II Plan director cun incremento dos recursos de entre un 50% e un 100% con respecto aos recursos dedicados en 2009. Indicador I.6.1.1. Logrouse manter unha tendencia ascendente no volume anual da axuda desembolsada, acadándose en 2013 un desembolso anual de entre 17,5 millóns e 23,2 millóns de euros.
2010: Pacto Galego contra a Pobreza	4. Medidas de xestión. 4.1. Axuda ao desenvolvemento. a. Manter un esforzo en materia de Axuda Oficial ao Desenvolvemento (AOD) que garanta que, antes do remate do 2017, alomenos o 0,7% do orzamento consolidado da Xunta de Galicia estará adicado a esta finalidade, tal e como obriga o artigo 29.1 da Lei 3/2003 de cooperación ao desenvolvemento de Galicia.

Por tanto, la cooperación gallega adolece de una consuetudinaria brecha de financiación. En la actualidad, a falta de un año para la finalización del II Plan Director y dentro del contexto de ajustes derivados de las medidas de estabilidad y reducción del déficit público de la Xunta de Galicia, las previsiones presupuestarias de dicho Plan Director no podrán realizarse. Como avance con respecto al I Plan Director y con el fin de superar la falta de previsibilidad y volatilidad de la cooperación gallega, el II Plan Director estableció una previsión de financiación para 2013 de entre 17,5 y 23,2 millones de euros por parte de la Xunta de Galicia. Esta horquilla se articuló sobre la previsión de un escenario positivo y negativo respecto del crecimiento de la AOD. Sin embargo, la profunda crisis económica ha superado las perspectivas más pesimistas lo que ha tenido como consecuencia el retroceso de la cooperación gallega a niveles de 2005.

Gráfico 1. Brecha de financiación del II Plan Director de la Cooperación Gallega, 2012



4.2. Evolución de la AOD en Galicia

La AOD en Galicia se ha caracterizado en el período 2006-2010 por su carácter irrelevante y exiguo en términos presupuestarios si la comparamos, en términos absolutos y relativos, tanto con la cooperación española como con el resto de actores de la cooperación descentralizada española. Esta situación se ha agravado en un contexto económico y fiscal adverso debido a los ajustes presupuestarios derivados de las políticas de contención del déficit público y de la caída de ingresos de las haciendas públicas. De todos modos, debemos destacar que el presupuesto de cooperación al desarrollo en Galicia ha sufrido con mayor rigor dichos ajustes en comparación con otras políticas públicas. En el caso de la Xunta de Galicia, mientras que el presupuesto general se ha contraído un 15% entre 2009 y 2012, el presupuesto de cooperación ha descendido un 45% (CGONGD, 2011a).

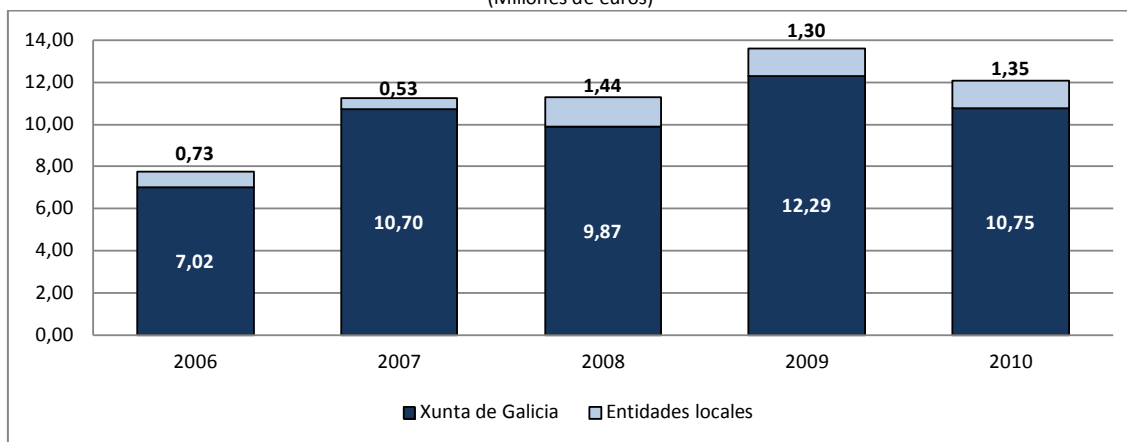
En el período que abarca esta investigación, 2006-2010, únicamente en el último año analizado se detecta un recorte significativo de la AOD autonómica, mientras que a nivel local la cuantía de AOD incluso se incrementa de forma mínima. Aunque quede fuera del período analizado en este estudio, señalar que tanto el presupuesto de la Xunta de Galicia ejecutado en 2011 como el previsto para 2012 se ha fijado en torno a los 6.600.000,00€, respectivamente, un 0,06% del presupuesto total consolidado de la Xunta de Galicia.

Entre 2006 y 2010, el volumen total de la AOD gallega ha sido de 55.979.938€. De este volumen, el 90% se corresponden con desembolsos de la Xunta de Galicia y el 10% restante ha sido realizado por las entidades locales gallegas, que incluyen Diputaciones, Concellos y el Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade (FOGACOSOL). Por tanto, el peso relativo de la Xunta de Galicia sobre el total de la AOD gallega determina la posición de hegemonía financiera y política de la Xunta de Galicia sobre el conjunto de actores que integran el sistema gallego de cooperación.

Cuadro 3. Evolución de la AOD total gallega por volumen y entidades financiadoras, 2006-2010

Año	Xunta de Galicia	% sobre total	Entidades locales	% sobre total	Total Galicia
2006	7.022.500	91%	734.1445	9%	7.756.645
2007	10.703.097	95%	525.236	5%	11.228.333
2008	9.873.744	87%	1.435.066	13%	11.308.810
2009	12.289.957	90%	1.301.636	10%	13.591.593
2010	10.748.153	89%	1.346.404	11%	12.094.558
2006-2010	50.637.451	90%	5.342.487	10%	55.979.938

Gráfico 2. AOD gallega por volumen y entidades financiadoras, 2006-2010
(Millones de euros)



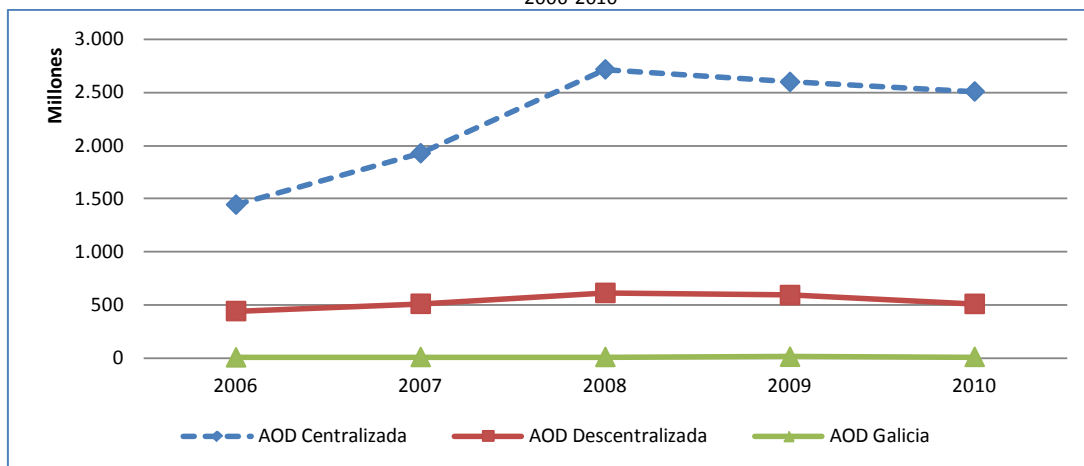
Las contribuciones a la AOD gallega han mantenido un carácter oscilante, de manera similar a la registrada en el conjunto de la cooperación descentralizada española. Tras el brusco incremento del año 2007, esta tendencia de crecimiento se ve frustrada en 2010, año en el que se alcanzan volúmenes similares a 2007 en la Xunta de Galicia. De todos modos esta cuantía supera en un 35% la cantidad desembolsada en 2006. A su vez, este descenso se ve compensado por el mantenimiento de una cooperación superior al 1.300.000€ de las entidades locales, cantidad que representa en 2010 un 86% de incremento con respecto a 2006. Por tanto, la AOD gallega se caracteriza por sus altibajos que advierten de su baja previsibilidad, ya que a incrementos muy significativos le suceden retrocesos profundos.

Cuadro 4. Evolución de la AOD centralizada total española, descentralizada total y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010

Período	AOD centralizada española total	AOD descentralizada total	AOD Galicia total
2006	1.444.273.037	442.770.735	7.756.645
2007	1.927.986.879	511.144.363	11.228.333
2008	2.716.422.865	613.484.660	11.308.810
2009	2.598.346.563	593.220.759	13.591.593
2010	2.508.708.446	510.415.159	12.094.558
Total 2006-2010	11.195.737.789	2.671.035.675	55.979.938

El cuadro anterior pone de relieve el extraordinario incremento de la AOD centralizada española entre los años 2006 y 2008, un volumen de ayuda que convirtió a España en el séptimo donante del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la OCDE, llegando a representar la AOD en 2008 el 0,44 de la renta nacional bruta (RNB) de España. La cooperación descentralizada mantuvo una tendencia constante en torno a un promedio de 534 millones de euros anuales entre 2006 y 2010. De todos modos, el incremento ganado entre 2007 y 2008 de más de 100 millones de euros se pierde entre 2008 y 2010, en que se retrocede a niveles de AOD de 2007 por volumen de fondos.

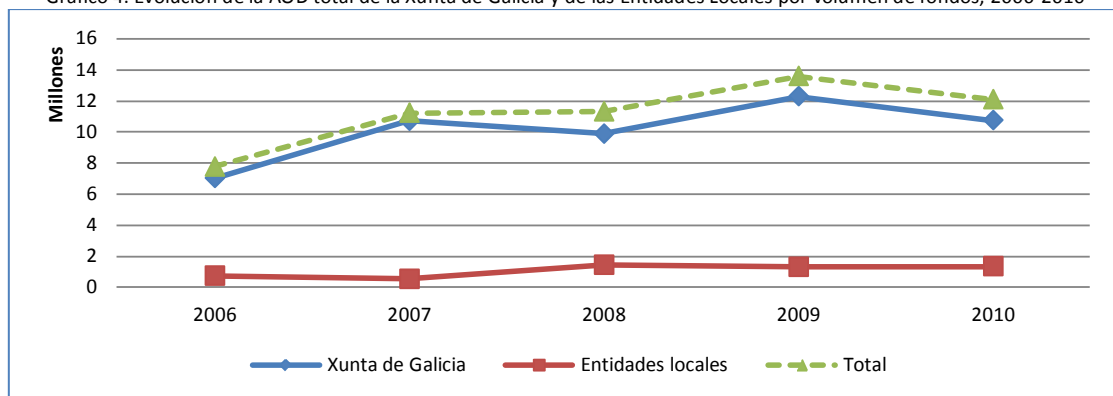
Gráfico 3. Evolución de la AOD centralizada total española, descentralizada total y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010



La cooperación gallega presenta dos tendencias diferenciadas en función de las entidades financiadoras. En primer lugar, entre 2006 y 2009, la AOD desembolsada por la Xunta de Galicia se incrementa un 43%, iniciando un descenso en 2010 que culmina en 2012 en una previsión presupuestaria de 6.600.000€, es decir, un retroceso del 46% con respecto a 2009 y situándose el volumen total de AOD en niveles inferiores a 2006. Lamentablemente, este descenso implica desandar los avances alcanzados hasta 2010 e hipoteca las posibilidades de progresar en los compromisos adquiridos en los diversos instrumentos políticos y de planificación de la cooperación gallega, como ya hemos señalado. Por otra parte, este retroceso amplía la brecha de financiación existente entre el presupuesto de cooperación y las

previsiones contenidas en el vigente II Plan Director de la Cooperación Gallega al Desarrollo (2010-2013).

Gráfico 4. Evolución de la AOD total de la Xunta de Galicia y de las Entidades Locales por volumen de fondos, 2006-2010

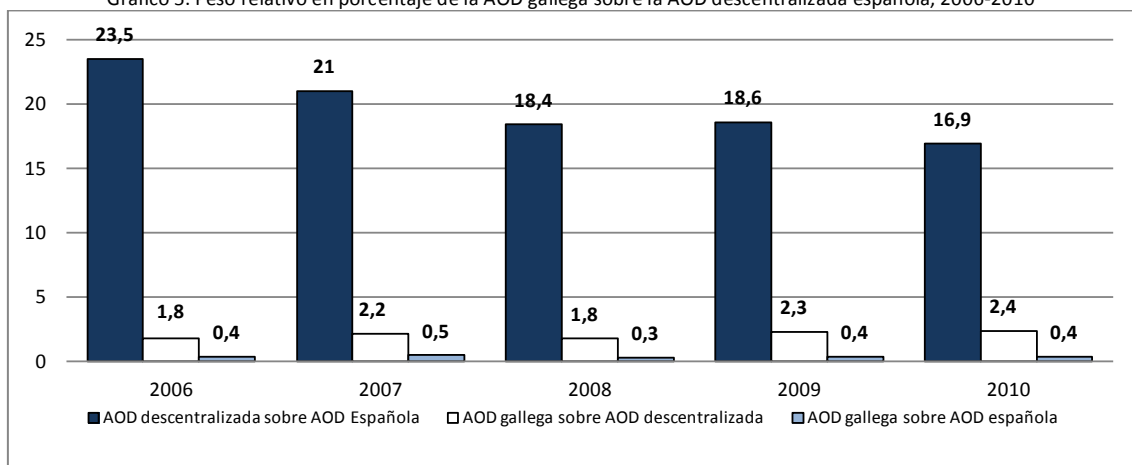


En segundo lugar, la cooperación local al desarrollo crece en 2010 un 86% con respecto a 2006 y un 156% con respecto a 2007, manteniendo entre 2008 y 2010 un promedio anual de volumen de AOD de 1.361.000€. Singularmente, queremos destacar que entre 2007 y 2008 se produjo un crecimiento espectacular del 274% en el volumen de AOD de la cooperación local gallega al desarrollo. De todos modos, a pesar de estos incrementos, las entidades locales gallegas siguen caracterizándose por un bajo esfuerzo presupuestario en AOD encontrándose a gran distancia de otras entidades locales españolas en volumen de AOD y esfuerzo inversor.

Cuadro 5. Aportación relativa de la cooperación descentralizada y de la cooperación gallega con respecto a la española, 2006-2010

Año	AOD descentralizada sobre AOD española	AOD gallega sobre AOD española	AOD gallega sobre AOD descentralizada
2006	23,5%	0,4%	1,8%
2007	21,0%	0,5%	2,2%
2008	18,4%	0,3%	1,8%
2009	18,6%	0,4%	2,3%
2010	16,9%	0,4%	2,4%
Promedio 2006-2010	19,7%	0,4%	2,1%

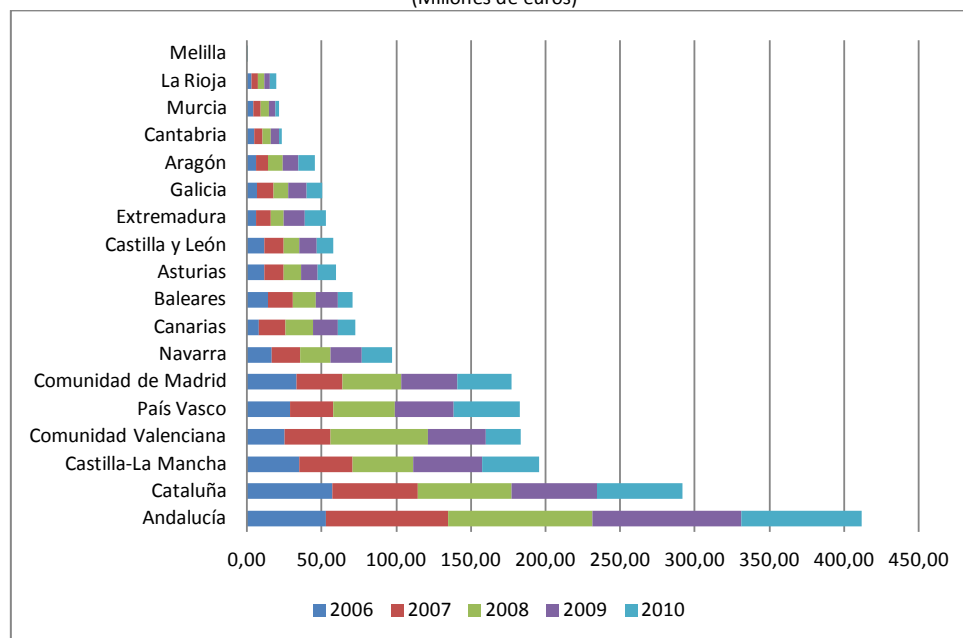
Gráfico 5. Peso relativo en porcentaje de la AOD gallega sobre la AOD descentralizada española, 2006-2010



La gráfica anterior pone de manifiesto el elevado peso de la cooperación descentralizada sobre la AOD total española. A pesar del progresivo descenso de dicha aportación relativa debido al crecimiento de la AOD centralizada, sigue representando la manifestación más clara del compromiso solidario de las entidades subnacionales españolas, un comportamiento que singulariza a la cooperación española frente al resto de la AOD de los

países integrantes del CAD. Como podemos observar, el peso de la cooperación gallega sobre el total de la AOD española es poco significativo, representando únicamente el 0,5% de la misma en 2007 como máximo en la serie considerada. En relación a la cooperación descentralizada, Galicia representó el 2,4% de la misma como techo histórico en 2010 y con un peso promedio de un 2% entre 2006 y 2010.

Gráfico 6. Volumen total de los fondos de la AOD de la Xunta de Galicia con respecto al resto de las CC.AA por año, 2006-2010 (Millones de euros)



En términos absolutos, la cooperación de la Xunta de Galicia se sitúa en el quintil de cola de la cooperación descentralizada, ocupando la 13ª posición por volumen total de AOD desembolsada entre 2006 y 2010.

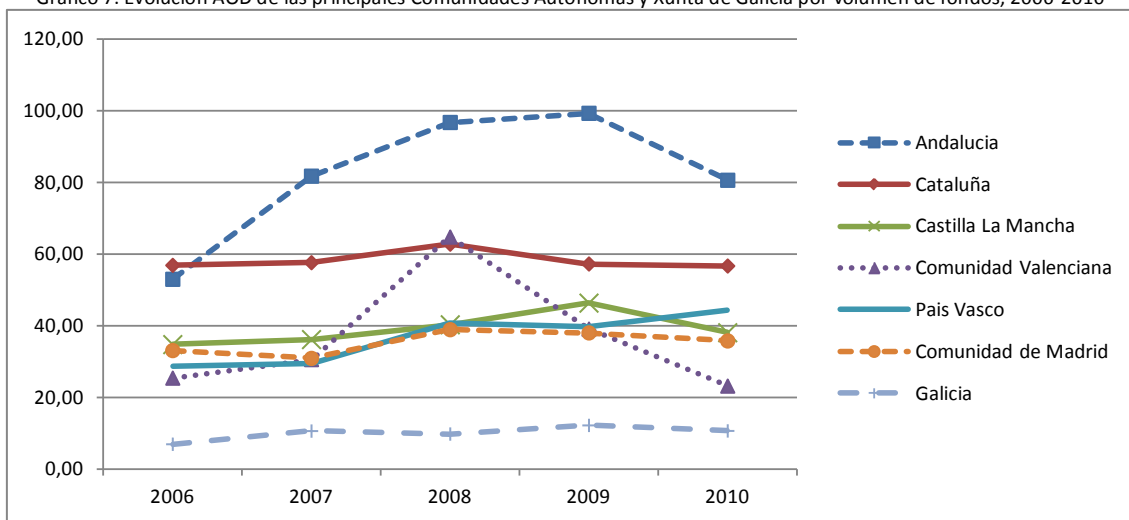
Cuadro 6: Esfuerzo inversor de las Comunidades Autónomas, 2006-2010

Comunidades Autónomas	% AOD/Presupuesto consolidado medio 2006-2010
<i>Navarra</i>	0,48
<i>Castilla-La Mancha</i>	0,45
<i>Baleares</i>	0,45
<i>País Vasco</i>	0,39
<i>La Rioja</i>	0,31
<i>Asturias</i>	0,29
<i>Comunidad Valenciana</i>	0,27
<i>Andalucía</i>	0,26
<i>Cataluña</i>	0,20
<i>Cantabria</i>	0,20
<i>Extremadura</i>	0,20
<i>Canarias</i>	0,20
<i>Comunidad de Madrid</i>	0,19
<i>Aragón</i>	0,17
<i>Castilla y León</i>	0,11
<i>Galicia</i>	0,09
<i>Murcia</i>	0,09
<i>Melilla</i>	0,03
Promedio autonómico 2006-2010	0,24

En relación al esfuerzo inversor como medida del compromiso solidario de las Comunidades Autónomas con la cooperación al desarrollo, Galicia se sitúa en antepenúltima posición tan sólo por delante de Murcia y Melilla. En el período 2006-2010 la Xunta de Galicia ha destinado de promedio a cooperación al desarrollo el 0,09% de su presupuesto total

consolidado. Esta cifra la aleja de la media autonómica que se situó en dicho quinquenio en el 0,24%.

Gráfico 7. Evolución AOD de las principales Comunidades Autónomas y Xunta de Galicia por volumen de fondos, 2006-2010



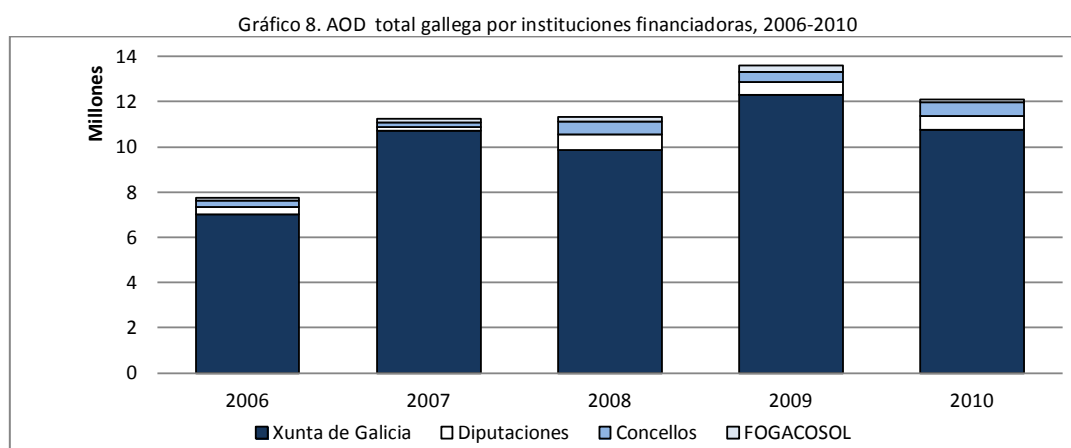
Analizando la evolución de la AOD de las Comunidades Autónomas, se pueden constatar los acusados descensos de las cooperaciones andaluza, valenciana y castellano manchega, siendo la tendencia descendente de la AOD de la Xunta de Galicia similar a la de la cooperación catalana y madrileña. En este contexto de decrecimiento únicamente la cooperación vasca habría aumentado la AOD desembolsada.

En conclusión, la AOD gallega se caracteriza por su carácter irrelevante en volumen de AOD dentro de la cooperación española centralizada y descentralizada, respectivamente. A pesar de los crecimientos experimentados en la AOD de la Xunta de Galicia y de las entidades locales entre 2007 y 2009, estos aumentos no han representado avances significativos en un mejor posicionamiento relativo de la cooperación gallega en el sistema español de cooperación. Si consideramos la dotación de recursos económicos como un indicador necesario para la existencia de una política pública de cooperación al desarrollo, la penuria de recursos financieros disponibles nos obliga a negar la existencia de una genuina política pública de cooperación en Galicia. Este marco general, por tanto, influirá en la valoración y análisis de los datos relativos al sector educación dentro de la cooperación gallega. Por último, el peso de la Xunta de Galicia en el volumen total y relativo de AOD singulariza a la cooperación gallega como una política de cooperación hegemónizada por la administración autonómica.

4.3. Instituciones financiadoras de la AOD en Galicia

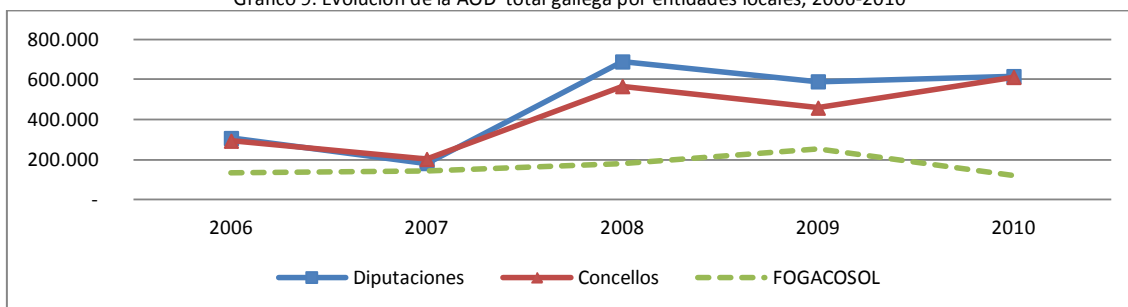
La cooperación gallega al desarrollo está integrada por los siguientes actores públicos: Xunta de Galicia, Diputaciones, Concellos y el *Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade* (FOGACOSOL). Este último constituye una asociación supramunicipalista que aglutina las contribuciones de cerca de cien concellos y de las cuatro diputaciones gallegas. Por su carácter singular, por el origen y destino de sus fondos y por su peso relativo en la AOD gallega, en esta investigación se le otorga el rango de financiador de AOD, aunque también canaliza indirectamente recursos de la Xunta de Galicia y de los concellos.

Otra característica del sistema gallego de cooperación lo constituye la existencia de un conjunto limitado y escaso de actores financiadores con compromisos significativos en cooperación al desarrollo. La cooperación al desarrollo no ha permeado, con excepción de la participación en las cuotas del FOGACOSOL, a las entidades locales gallegas, de tal modo que no existen instituciones locales que lideren ejemplarmente un compromiso activo con la solidaridad global a excepción de la Diputación de A Coruña y de los Concellos de A Coruña y Lugo. Como podremos observar, dicho liderazgo político y de planificación radica en exclusiva en la Xunta de Galicia pero con las limitaciones presupuestarias y políticas que ya hemos señalado. Frente a las dinámicas de proliferación de actores presentes en otras comunidades autónomas como resultado del proceso de maduración institucional de la cooperación al desarrollo y de un mayor compromiso de las administraciones públicas con la solidaridad global, en Galicia se puede hablar de pequeñas islas de financiación de la AOD, fenómeno que revela el débil arraigo de la solidaridad global en las instituciones gallegas y entre los partidos políticos.



La desagregación de los datos de la cooperación gallega nos muestran como los 20 concellos gallegos que han financiado acciones de cooperación al desarrollo con independencia de sus cuotas al FOGACOSOL, representan el segundo conjunto de actores con mayor peso en la AOD total gallega. A continuación se encuentran las diputaciones y por último el FOGACOSOL. Por tanto, debemos destacar la escasa participación de los concellos gallegos en la cooperación al desarrollo. De los 315 concellos gallegos existentes en la actualidad, únicamente 20 han desarrollado acciones de cooperación al desarrollo más allá de su participación en la financiación vía cuotas del FOGACOSOL. Por otra parte, en numerosos casos, estas intervenciones se han externalizado en su gestión y ejecución al propio FOGACOSOL (FOGACOSOL, 2009).

Gráfico 9. Evolución de la AOD total gallega por entidades locales, 2006-2010



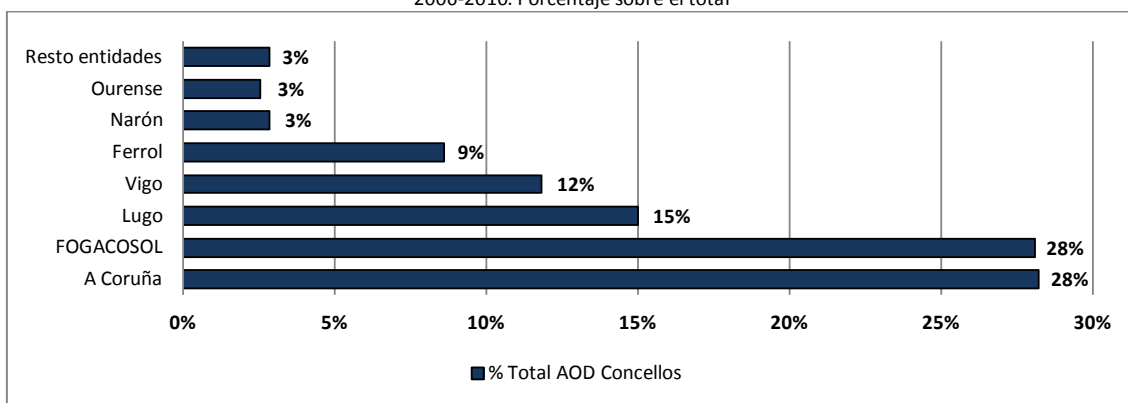
En el gráfico 4 hemos podido observar la evolución de la AOD de la Xunta de Galicia, con un crecimiento relevante entre 2007 y 2009 y el retorno en 2010 a niveles de 2007. Atendiendo a la cooperación local al desarrollo, entre 2007 y 2008 los concellos y diputaciones realizaron un mayor esfuerzo inversor en AOD que explica el relevante crecimiento experimentado en dichos años. Por otra parte, el FOGACOSOL mantuvo un crecimiento sostenido hasta el año 2009 en el que se produce un retroceso a niveles inferiores a 2006.

Cuadro 7. Volumen de AOD total desembolsada por los concellos gallegos (sin cuotas FOGACOSOL) y FOGACOSOL, 2006-2010

Concellos	2006	2007	2008	2009	2010	Total 2006-2010
A Coruña	169.303,63	104.110,00	193.450,00	172.276,00	196.259,90	835.399,53
FOGACOSOL	135.117,00	142.520,62	180.593,63	254.092,72	119.201,66	831.525,63
Lugo	81.799,33	75.423,90	80.552,87	91.235,35	114.989,11	444.000,56
Vigo	0	0	92.590,00	70.000,00	187.620,00	350.210,00
Ferrol	0	0	159.000,00	44.880,00	50.880,00	254.760,00
Narón	0	6.460,64	31.795,00	29.150,00	17.300,00	84.705,64
Ourense	0	3.606,00	0	32.400,00	39.296,56	75.302,56
Santiago de Compostela	19.000,00	0	0	0	0	19.000,00
Vilagarcía de Arousa	0	0	3.000,00	12.000,00	0	15.000,00
Mugardos	4.803,35	0	0	0	5.026,98	9.830,33
Soutomaior	6.041,00	3.097,00	0	-	0	9.138,00
Culleredo	0	0	0	6.000,00	0	6.000,00
Allariz	0	5.000,00	0	0	0	5.000,00
Pontes de García Rodríguez, As	4.360,00	0	0	0	0	4.360,00
Malpica	4.222,00	0	0	0	0	4.222,00
Nigrán	0	1.785,00	2.149,00	0	0	3.934,00
Pontevedra	0	0	3.000,00	0	0	3.000,00
Arteixo	2.025,36	0	0	0	0	2.025,36
Ribeira	0	2.082,00	0	0	0	2.082,00
Gondomar	1.190,00	0	0	0	0	1.190,00
Total	427.861,67	344.085,16	746.130,50	712.034,07	730.574,21	2.960.685,61

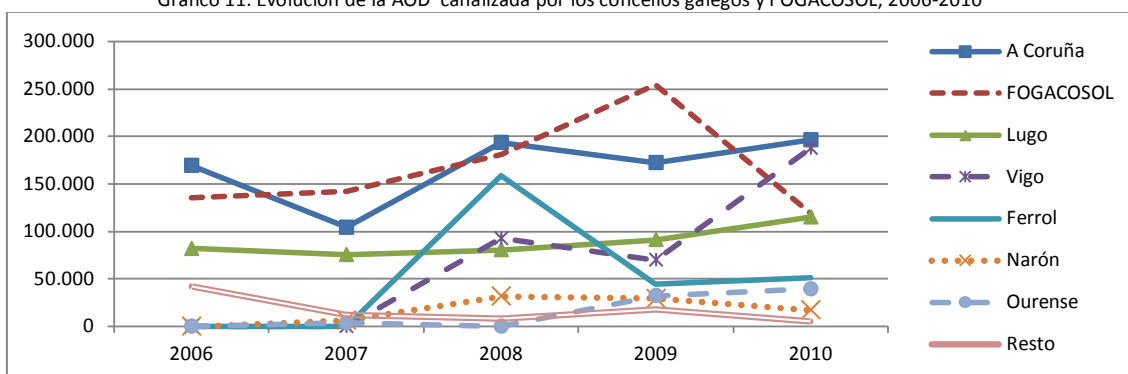
Este cuadro pone de relieve la baja participación de las entidades locales gallegas en la cooperación al desarrollo entre 2006 y 2010. Por otra parte, únicamente tres actores (Concello de A Coruña, FOGACOSOL y Concello de Lugo) mantienen una participación constante en la AOD en el período analizado. En el caso de los Concellos de Narón, Vigo y Ferrol se incorporan progresivamente a la cooperación al desarrollo con diferentes contribuciones que en el caso del Concello de Vigo se canalizan mayoritariamente a través del FOGACOSOL.

Gráfico 10. Distribución de la AOD canalizada por los concellos gallegos y el FOGACOSOL, 2006-2010. Porcentaje sobre el total



La cooperación al desarrollo de las entidades locales en Galicia se caracteriza por su elevada concentración en cuanto a los financiadores. De hecho, 5 entidades locales (Concello de A Coruña, FOGACOSOL, Concello de Lugo, Concello de Vigo y Concello de Ferrol) aglutinan el 92% del volumen total de dicha AOD.

Gráfico 11. Evolución de la AOD canalizada por los concellos gallegos y FOGACOSOL, 2006-2010



Si analizamos la evolución del volumen total de AOD de las entidades locales detectamos como característica una evolución errática y oscilante. La ausencia de un marco de planificación estratégica propio o compartido así como de un compromiso real con la cooperación al desarrollo determinan estas tendencias singulares. En el caso de las entidades con un compromiso más estable y firme, como son los Concellos de A Coruña y Lugo, dicha evolución presenta una mayor estabilidad en el volumen de AOD desembolsado.

Cuadro 8. Volumen de AOD total desembolsada por las diputaciones gallegas, 2006-2010 (incluye cuotas FOGACOSOL)

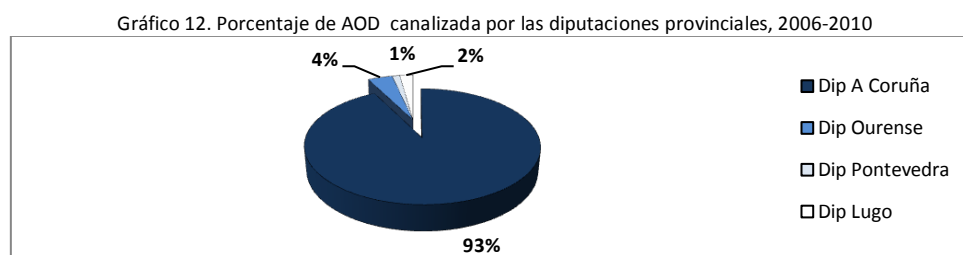
Diputaciones	2006	2007	2008	2009	2010	Total
A Coruña	306.283,00	195.151,00	703.335,00	594.001,96	558.574,36	2.357.345,32
Lugo	-	-	-	20.800,00	82.456,00	103.256,00
Ourense	-	-	10.800,00	10.800,00	10.800,00	32.400,00
Pontevedra	-	12.000,00	14.400,00	14.400,00	14.400,00	55.200,00
Total	306.283,00	207.151,00	728.535,00	640.001,96	666.230,36	2.548.201,32

Cuadro 9. Volumen de AOD total desembolsada por las diputaciones gallegas, 2006-2010 (sin cuotas FOGACOSOL)

Diputaciones	2006	2007	2008	2009	2010	Total
A Coruña	306.283,00	181.151,00	688.935,00	579.601,96	544.174,36	2.300.145,32
Lugo	-	-	-	10.000,00	71.656,00	81.656,00
Total	306.283,00	181.151,00	688.935,00	589.601,96	615.830,36	2.381.801,32

Un caso singular en la cooperación local al desarrollo gallega lo representan las diputaciones. A excepción de la Diputación de A Coruña, ninguna de las restantes diputaciones (Lugo, Ourense y Pontevedra) realiza contribuciones significativas. Sus paupérrimas y

anecdóticas contribuciones las canalizan en su mayor parte a través del FOGACOSOL. Se trata, por tanto, de una cooperación hegemonizada por la Diputación de A Coruña, como se puede observar en el siguiente gráfico.



Como ya hemos señalado, la cooperación gallega se caracteriza por la existencia de un grupo reducido de entidades financiadoras. En el siguiente cuadro podremos observar las distancias que separan a la Diputación de A Coruña como principal entidad local financiadora con respecto del resto de entidades, ya que prácticamente triplica la contribución de sus inmediatos perseguidores, el Concello de A Coruña y el FOGACOSOL. Al mismo tiempo, estas dos entidades casi duplican los recursos del Concello de Lugo. Con estos datos, se puede valorar que, a excepción de las seis principales entidades locales financiadoras de la AOD gallega, el resto de actores realiza una aportación anecdótica a la lucha contra la pobreza.

Cuadro 10. Top 10 de entidades locales gallegas (sin cuotas FOGACOSOL) por volumen de AOD, 2006-2010

Entidad	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Dip. A Coruña	306.283,00	181.151,00	688.935,00	579.601,96	544.174,36	2.300.145,32
A Coruña	169.303,63	104.110,00	193.450,00	172.276,00	196.259,90	835.399,53
FOGACOSOL	135.117,00	142.520,62	180.593,63	254.092,72	119.201,66	831.525,63
Lugo	81.799,33	75.423,90	80.552,87	91.235,35	114.989,11	444.000,56
Vigo	0	0	92.590,00	70.000,00	187.620,00	350.210,00
Ferrol	0	0	159.000,00	44.880,00	50.880,00	254.760,00
Narón	0	6.460,64	31.795,00	29.150,00	17.300,00	84.705,64
Dip. Lugo	-	-	-	10.000,00	71.656,00	81.656,00
Ourense	0	3.606,00	0	32.400,00	39.296,56	75.302,56
Resto entidades	41.641,71	11.964,00	8.149,00	18.000,00	5.026,98	84.791,69
Total	734.144,67	525.236,16	1.435.065,50	1.301.636,03	1.346.404,57	5.342.486,93

Con el fin de matizar la afirmación anterior, debemos centrar nuestra atención en el esfuerzo inversor del financiador público con respecto de su presupuesto total consolidado, que constituye uno de los indicadores más relevantes del compromiso con la AOD. A continuación, examinaremos dicho esfuerzo inversor tanto de la Xunta de Galicia como de las entidades locales.

Cuadro 11. Esfuerzo inversor en AOD de la Xunta de Galicia, 2006-2010

Año	Total AOD Xunta de Galicia	% Total AOD Galicia	Presupuesto total consolidado Xunta de Galicia	% AOD/ Presupuesto Xunta de Galicia	% Crecimiento AOD	% Crecimiento anual presupuesto Xunta de Galicia
2006	7.022.500,00	91%	9.911.301.030,00	0,07%	6,05%	8,28%
2007	10.703.097,00	95%	10.784.423.790,00	0,10%	52,41%	5,12%
2008	9.873.744,00	87%	11.554.947.160,00	0,09%	-7,75%	-8,41%
2009	12.289.957,00	90%	11.792.001.560,00	0,10%	24,47%	3,57%
2010	10.748.153,00	89%	11.685.928.480,00	0,09%	-12,55%	-1,72%
2006-2010	50.637.451,00	90%	55.728.602.020,00	0,09%	12,53%	1,37%

Cuadro 12. Esfuerzo inversor en AOD de las Diputaciones de A Coruña y Lugo, 2006-2010

Año	Diputación A Coruña			Diputación Lugo		
	Total AOD	Presupuesto total consolidado	% AOD/Presupuesto	Total AOD	Presupuesto total consolidado	% AOD/Presupuesto
2006	306.283,00	166.849.420,00	0,18%	0	0	0%
2007	195.151,00	179.225.270,00	0,11%	0	0	0%
2008	703.335,00	197.250.000,00	0,36%	0	0	0%
2009	594.001,96	201.406.100,00	0,29%	20.800,00	127.277.613,45	0,02%
2010	558.574,36	178.513.500,00	0,31%	82.156,00	122.530.197,92	0,07%
2006-2010	2.357.345,32	923.244.290,00	0,25%	102.956,00	249.807.811,37	0,04%

Cuadro 13. Esfuerzo inversor en AOD de los 6 principales concellos financiadores, 2006-2010

Año	Concello A Coruña			Concello de Lugo		
	Total AOD	Presupuesto total consolidado	% AOD/Presupuesto	Total AOD	Presupuesto total consolidado	% AOD/Presupuesto
2006	169.303,63	184.613.002,61	0,09%	85.359,60	88.252.835,90	0,10%
2007	113.110,00	192.895.578,07	0,06%	79.696,22	91.924.875,78	0,09%
2008	193.450,00	208.421.700,00	0,09%	84.981,58	100.887.848,77	0,08%
2009	182.276,00	220.764.551,00	0,08%	95.663,96	104.889.459,12	0,09%
2010	208.259,90	211.160.200,00	0,10%	119.417,82	92.348.387,79	0,13%
Total/promedio	866.399,53	1.017.855.031,68	0,08%	465.119,18	478.303.407,36	0,10%
Concello de Vigo			Concello de Ferrol			
2006	74.000,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%
2007	64.000,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%
2008	100.590,00	235.350.112,61	0,04%	159.000,00	45.624.501,00	0,35%
2009	70.000,00	229.579.345,76	0,03%	50.880,00	60.790.504,00	0,08%
2010	187.620,00	257.637.086,98	0,07%	60.880,00	82.476.132,17	0,07%
Total/promedio	496.210,00	722.566.545,35	0,03%	270.760,00	188.891.137,17	0,13%
Concello de Narón			Concello de Ourense			
2006	0,00	0,00	0%	0,00	0,00	0%
2007	7.823,64	24.242.435,00	0,03%	3.606,00	78.883.400,00	0,00%
2008	33.754,47	32.008.600,00	0,11%	0,00	0,00	0%
2009	31.388,29	31.607.636,00	0,10%	42.400,00	101.991.771,00	0,04%
2010	17.300,00	29.722.794,06	0,06%	42.296,56	108.232.203,00	0,04%
Total/promedio	90.266,40	117.581.465,06	0,06%	88.302,56	289.107.374,00	0,02%

El esfuerzo inversor en AOD en Galicia de los principales financiadores oscila entre el 0,25% de AOD con respecto del presupuesto total consolidado de la Diputación de A Coruña y el 0,02% del Concello de Ourense. Como podemos observar, la mayoría de las entidades financiadoras se sitúan de promedio entre 2006 y 2010 por debajo del 0,1% del presupuesto total consolidado con la excepción del Concello de Ferrol (0,13), del Concello de Lugo (0,10) y de la Diputación de A Coruña (0,25%). Esta última representa una isla de excelencia en cuanto al esfuerzo inversor. En cambio, la Xunta de Galicia, el Concello de A Coruña y el Concello de Vigo, administraciones públicas con presupuestos significativos no han realizado una apuesta decidida por la solidaridad internacional a pesar de que, como en el caso de la Xunta de Galicia, tengan una responsabilidad activa en el liderazgo y dirección de la cooperación al desarrollo en Galicia. De todos modos, en relación a la Xunta de Galicia debemos señalar que entre 2006 y 2010 su presupuesto en cooperación creció en promedio un 12,5% frente a un crecimiento mínimo de su presupuesto total consolidado. De todos modos, este incremento anual fue insuficiente para superar la brecha histórica de financiación de la que adolece la cooperación al desarrollo de la Xunta de Galicia.

En conclusión, la financiación de la AOD gallega se encuentra hegemonizada por la Xunta de Galicia. En relación a la cooperación local, ésta se encuentra concentrada en un reducido grupo de actores como son la Diputación de A Coruña, Concello de A Coruña, FOGACOSOL, Concello de Lugo, Concello de Vigo y Concello de Ferrol. La relevancia del conjunto de financiadores queda cuestionada cuando analizamos el esfuerzo inversor de dichas entidades en relación a su presupuesto total consolidado. A excepción de la Diputación de A Coruña (0,25% de promedio) el resto de financiadores se sitúan por debajo del 0,1% de su presupuesto total consolidado o bien ligeramente por encima de este porcentaje, como en el

caso del Concello de Ferrol (0,13% de promedio). Esta realidad de precariedad financiera condiciona la posibilidad de desarrollar una genuina política pública de cooperación ya que dicha brecha de financiación dificulta el desarrollo de un marco más estratégico, ambicioso, innovador y con un mayor impacto de las intervenciones de la cooperación gallega.

4.4. Evolución de la AOD gallega en educación

La AOD bruta española en educación durante el período 2006-2010 alcanzó su cota máxima en 2008 con 352 millones de euros, de los que un 18% corresponden a AOD descentralizada. En 2009 la ayuda centralizada española en educación disminuyó en un 30% (90 millones de euros), aunque en 2010 recuperó su tendencia creciente aumentando un 70% sobre la cifra de 2006. Por otra parte, la ayuda descentralizada ha seguido una tendencia decreciente desde 2008, si bien sólo se ha reducido en un 7% respecto a dicho año, superando a su vez el volumen total de 2006 en un 7%. Por otra parte, la AOD gallega en educación representó un volumen total de 7.873.191€ entre 2006 y 2010, alcanzando su desembolso máximo en el año 2009, año en el cual crece un 46% con respecto a 2008, aunque desciende a su vez en 2010 un 25%. De todos modos, la AOD desembolsada en educación en 2009 en Galicia casi duplica los fondos del año 2006.

Cuadro 14. AOD española en educación, centralizada, descentralizada y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010

Año	AOD centralizada española en educación	AOD descentralizada en educación	AOD gallega en educación
2006	121.444.499	54.487.856	1.247.648
2007	131.069.317	59.853.071	1.134.666
2008	289.143.599	62.972.076	1.537.909
2009	199.345.144	61.581.677	2.253.183
2010	207.040.760	58.493.269	1.699.784
2006-2010	948.043.318	297.387.950	7.873.191

Gráfico 13. Evolución de la AOD española en educación, centralizada total, descentralizada total y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010

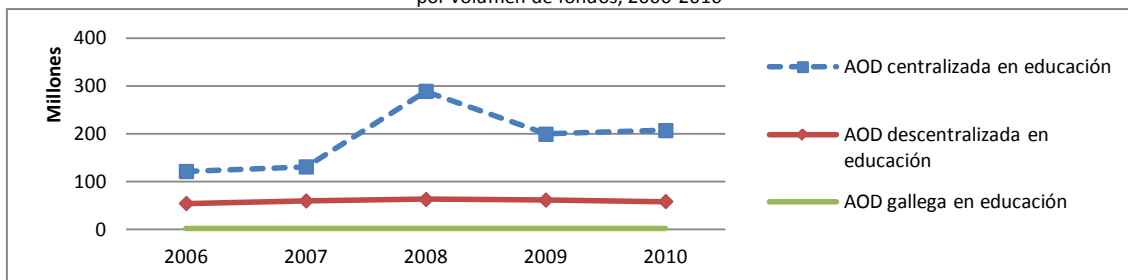
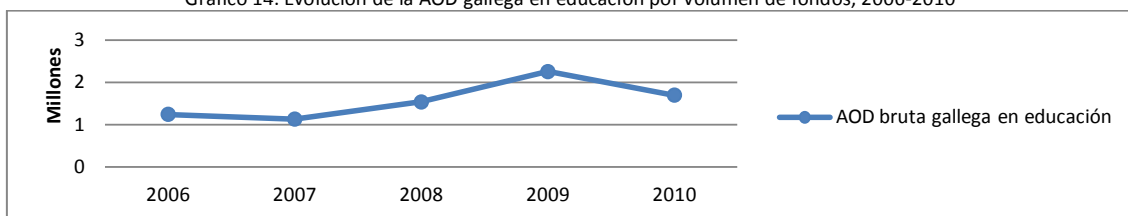


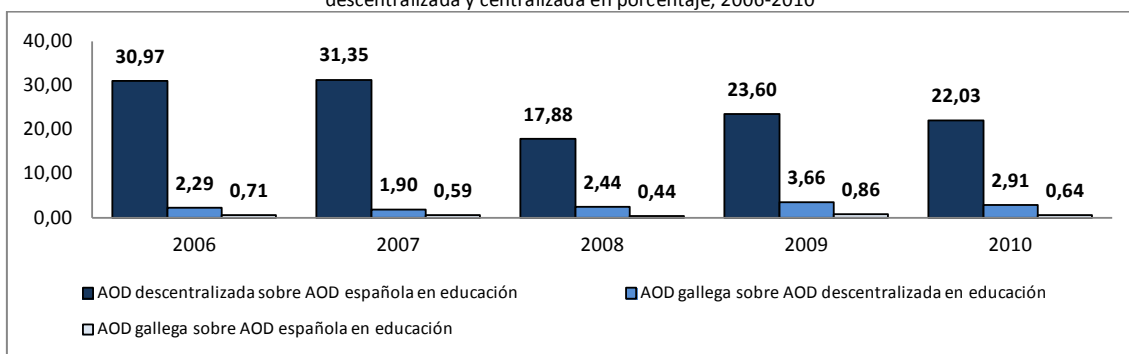
Gráfico 14. Evolución de la AOD gallega en educación por volumen de fondos, 2006-2010



Al igual que en el caso de la AOD total gallega, la AOD gallega en educación presenta una trayectoria oscilante, aunque en toda la serie considerada supera el millón de euros anual de desembolso. En 2009 alcanza los 2 millones de euros como máximo histórico y en 2007 supera ligeramente el millón de euros como mínimo de la serie considerada. A pesar de la tendencia creciente entre los años 2008 y 2009, el descenso de más de medio millón de euros

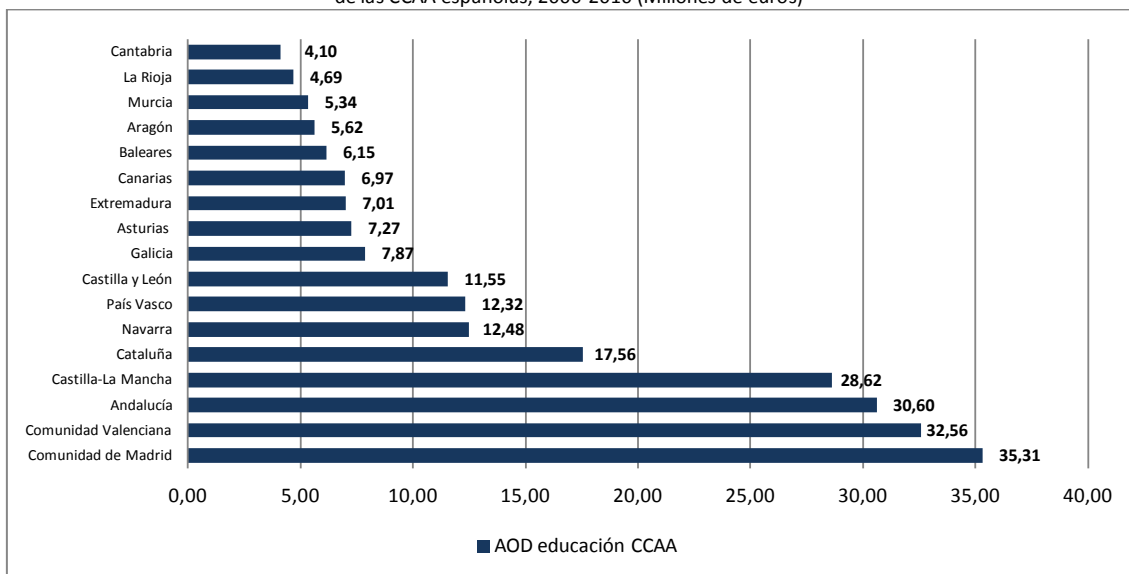
en 2010 pone de relieve como el sector educación se ha visto singularmente afectado por el recorte de la AOD total gallega entre 2009 y 2010. Frente a un descenso global de la AOD gallega de un 11% entre 2009 y 2010, el sector educación se ha visto recortado un 25% en 2010 con respecto a 2009.

Gráfico 15. Peso relativo en porcentaje de la AOD descentralizada y de la AOD gallega en educación en relación a la AOD descentralizada y centralizada en porcentaje, 2006-2010



El peso de la AOD gallega en educación respecto de la AOD total centralizada y descentralizada española sigue caracterizándose por su carácter secundario en términos de volumen total de AOD destinada al sector educación. De todos modos, queremos destacar que la financiación del sector educación en Galicia supera el peso relativo de la AOD total gallega con respecto a la AOD total centralizada y descentralizada (vid. gráfico 5), con excepción del año 2007. Este hecho, como veremos más adelante, pone de manifiesto la relevancia y peso del sector educación en la cooperación gallega.

Gráfico 16. Volumen total de los fondos de la AOD en educación de la Xunta de Galicia con respecto al resto de las CCAA españolas, 2006-2010 (Millones de euros)



A su vez, en el sector educación, Galicia mejora significativamente su clasificación en relación al volumen total de AOD destinada a educación por las Comunidades Autónomas, manteniendo la 9ª posición frente al puesto 13º que ocupaba en relación al volumen total de AOD (vid. gráfico 6). Si atendemos al porcentaje de ayuda en educación en relación a la AOD total de la Xunta de Galicia, Galicia escala hasta la 8ª posición en el ranking de comunidades autónomas.

Cuadro 15. Porcentaje de AOD en educación de las Comunidades Autónomas en relación a la AOD total y esfuerzo inversor en AOD de las Comunidades Autónomas en relación al presupuesto total consolidado, promedio 2006-2010

Comunidades Autónomas	% AOD educación/AOD bruta promedio 2006-2010	% AOD/Presupuesto consolidado promedio 2006-2010
<i>Murcia</i>	29,14	0,09
<i>La Rioja</i>	23,97	0,31
<i>Castilla y León</i>	20,18	0,11
<i>Comunidad de Madrid</i>	20,16	0,19
<i>Comunidad Valenciana</i>	17,35	0,27
<i>Cantabria</i>	15,62	0,20
<i>Castilla-La Mancha</i>	14,97	0,45
Galicia	14,12	0,09
<i>Navarra</i>	12,99	0,48
<i>Extremadura</i>	12,29	0,20
<i>Aragón</i>	12,28	0,17
<i>Asturias</i>	12,12	0,29
<i>Canarias</i>	9,85	0,20
<i>Baleares</i>	8,47	0,45
<i>Andalucía</i>	7,41	0,26
<i>País Vasco</i>	7,02	0,39
<i>Cataluña</i>	6,02	0,20
<i>Melilla</i>	0,00	0,03
Promedio 2006-2010	13,55	0,24

El cuadro anterior nos sirve para contextualizar los esfuerzos inversores en educación de las diferentes comunidades autónomas. Resulta significativo constatar como un grupo elevado de comunidades autónomas con un esfuerzo inversor global en AOD inferior a la media autonómica en el período 2006-2010 (0,24%) destinan un alto porcentaje de su AOD a educación (superior al promedio autonómico del 13,5%). En dicho grupo debemos situar a la Xunta de Galicia junto con Murcia, Castilla y León o Cantabria. Así mismo, resulta relevante como a excepción de La Rioja, Castilla-La Mancha o Comunidad Valenciana, las comunidades autónomas con un mayor volumen de AOD o mayor esfuerzo inversor, en cambio, se caracterizan por su baja contribución al sector educación, como son: Cataluña, País Vasco, Andalucía o Baleares.

En conclusión, la educación representa un sector priorizado por la cooperación gallega en el período 2006-2010. Dentro del bajo esfuerzo presupuestario de la cooperación gallega en dicho ciclo, el sector educación ha recibido una atención preferente por parte de los financiadores, mejorando la posición relativa de Galicia con respecto del resto de financiadores autonómicos. De todos modos, debemos advertir que la AOD gallega en educación ha sido especialmente vulnerable a las oscilaciones del volumen total de AOD en Galicia. De hecho, el descenso en la AOD total desembolsada ha afectado en 2010 de forma grave al sector educación, con un recorte del 25% con respecto a 2009. A pesar del peso del sector educación en la AOD gallega, como veremos, este carácter estratégico no ha impedido el ser sensiblemente perjudicado por los mencionados ajustes presupuestarios.

4.5. Características de la AOD gallega en educación

En este apartado abordaremos el análisis de la AOD gallega en educación centrandolo nuestra atención en las instituciones financiadoras de la misma, en su distribución sectorial e intrasectorial, en su distribución geográfica así como en las entidades canalizadoras de AOD en educación.

4.5.1. Instituciones financiadoras de la AOD gallega en educación

Como ya indicamos, la AOD gallega en educación entre 2006 y 2010 ha representado un volumen total de 7.873.191€. La AOD gallega en educación se financió fundamentalmente en el período 2006-2010 a través de la Xunta de Galicia en un 90%, con un volumen total de AOD de 7.087.075€. Dentro de la Xunta de Galicia el desembolso de AOD en educación ha correspondido en exclusiva al departamento con responsabilidades en cooperación internacional: la *Dirección Xeral de Cooperación Exterior* entre 2006 y 2009 y la *Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE* desde 2009.

Cuadro 16. AOD gallega en educación total por volumen de fondos y entidad financiadora y peso relativo sobre AOD total desembolsada en educación, 2006-2010

Año	Xunta de Galicia	% AOD total educación	Entidades Locales	% AOD total educación	Total
2006	1.156.998,90	93%	90.649,00	7%	1.247.647,90
2007	992.799,00	87%	141.867,20	13%	1.134.666,20
2008	1.452.613,00	94%	85.296,00	6%	1.537.909,00
2009	1.961.882,24	87%	291.300,87	13%	2.253.183,11
2010	1.522.782,55	90%	177.001,91	10%	1.699.784,46
2006-2010	7.087.075,69	90%	786.114,98	10%	7.873.190,67

Las entidades locales han contribuido con un 10% del volumen de AOD en educación con un desembolso total de 786.115€. Como veremos, un 98% de dicha AOD ha sido desembolsado exclusivamente por cuatro actores: Diputación de A Coruña, Concello de A Coruña, FOGACOSOL y Concello de Lugo.

Gráfico 17. Evolución de la AOD gallega en educación, vía Xunta de Galicia y entidades locales, 2006-2010

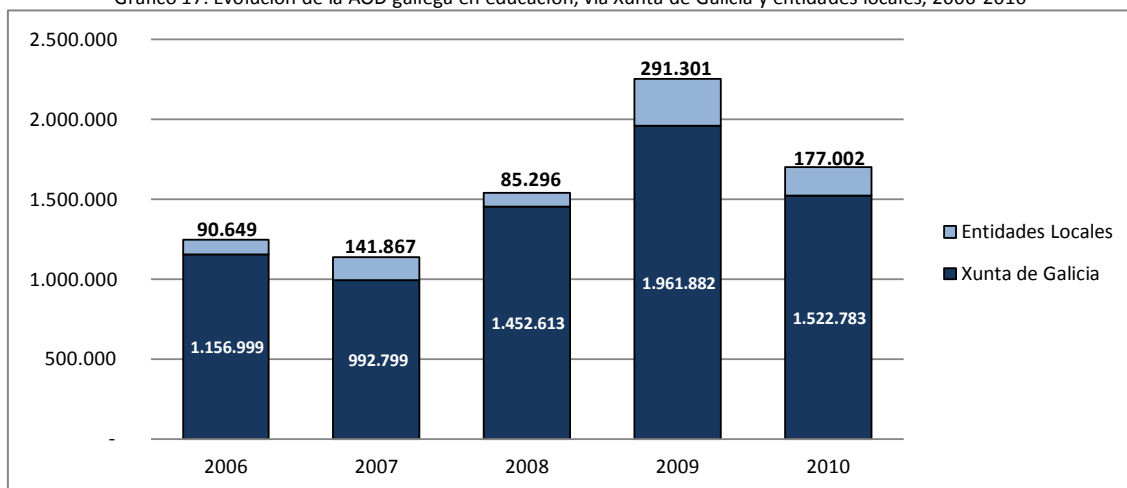
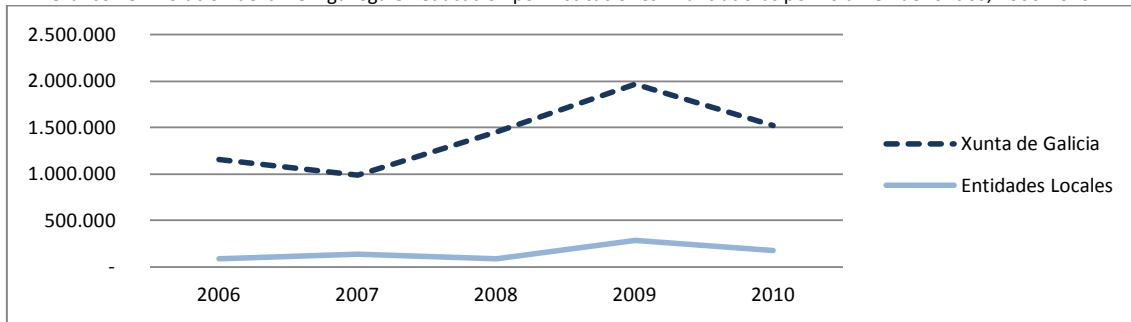
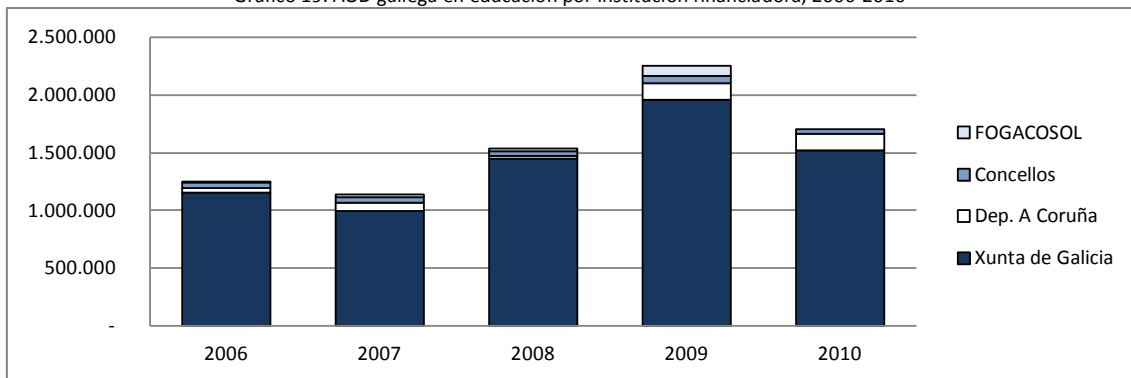


Gráfico 18. Evolución de la AOD gallega en educación por instituciones financiadoras por volumen de fondos, 2006-2010



Al igual que señalábamos al analizar la AOD total gallega, el sector educación presenta una trayectoria oscilante e imprevisible en su evolución. En 2009, la AOD gallega en educación alcanza su máximo en la serie histórica analizada, con los mayores desembolsos tanto de la Xunta de Galicia como de las entidades locales. En este sentido, la AOD total en educación crece un 80% entre 2007 y 2009, tras un descenso del 10% entre 2006 y 2007, para posteriormente decrecer un 25% entre 2009 y 2010. El principal responsable de este comportamiento ha sido la Xunta de Galicia, aunque la cooperación local también ha contribuido activamente a la errática evolución del sector educación.

Gráfico 19. AOD gallega en educación por institución financiadora, 2006-2010

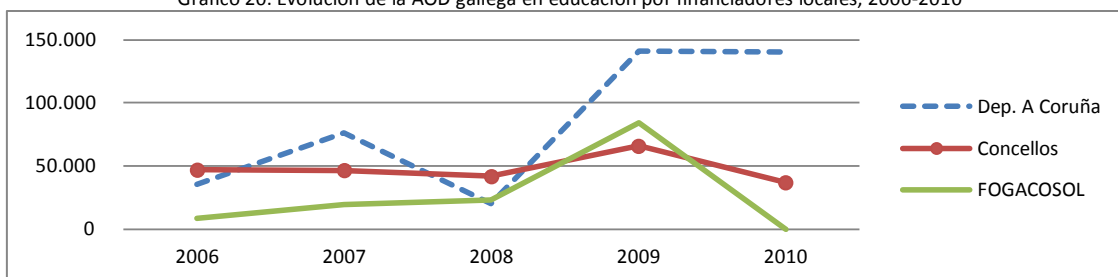


Desagregando los financiadores por volumen de AOD, la Xunta de Galicia lidera y hegemoniza a su vez el sector educación en Galicia. En segundo lugar se encuentra la Diputación de A Coruña. La suma de las contribuciones del resto de entidades locales y del FOGACOSOL no supera el volumen de ayuda proporcionado por la Diputación de A Coruña.

Cuadro 17. AOD gallega en educación total por volumen de fondos y entidad financiadora, 2006-2010

Período	Xunta de Galicia	Diputación A Coruña	Concellos	FOGACOSOL	Total
2006	1.156.998,90	35.283,00	46.866,00	8.500,00	1.247.647,90
2007	992.799,00	76.000,00	46.537,20	19.330,00	1.134.666,20
2008	1.452.613,00	20.280,00	41.700,00	23.316,00	1.537.909,00
2009	1.961.882,24	141.273,23	65.793,64	84.234,00	2.253.183,11
2010	1.522.782,55	140.152,00	36.849,91	-	1.699.784,46
2006-2010	7.087.075,69	412.988,23	237.746,75	135.380,00	7.873.190,67

Gráfico 20. Evolución de la AOD gallega en educación por financiadores locales, 2006-2010



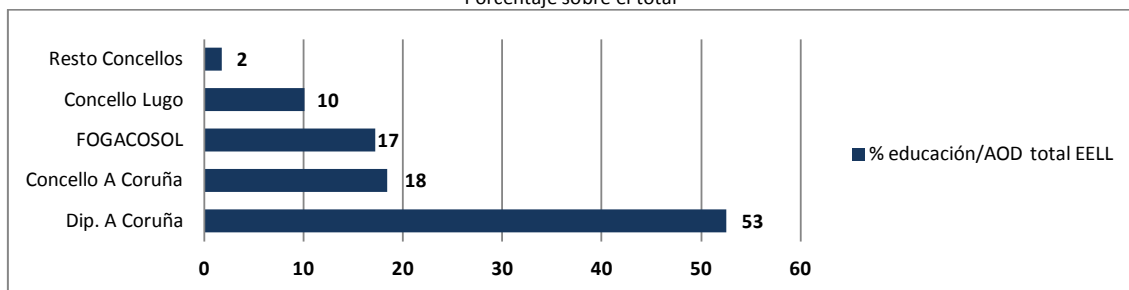
La evolución de la AOD gallega en educación de los financiadores locales presenta, una vez más, una trayectoria oscilante e imprevisible. Si entre 2006 y 2009 la Diputación de A Coruña cuadruplica el volumen de sus desembolsos en educación y el FOGACOSOL, en el mismo período, multiplica por diez sus desembolsos, la trayectoria de ambos financiadores en 2010 no puede ser más desigual: el FOGACOSOL no desembolsa ninguna cantidad en el sector educación y la Diputación de A Coruña mantiene con un ligero descenso su contribución a educación. En relación a los Concellos, en 2009 realizan su mayor desembolso tras una trayectoria descendente en 2007 y 2008, descenso que se agudiza en 2010, con un 44% menos con respecto a 2009 y un 27% en relación a 2006.

Cuadro 18. Volumen de AOD en educación desembolsada por los concellos y diputaciones gallegas, 2006-2010

Entidad	2006	2007	2008	2009	2010	2006-2010
Diputación A Coruña	35.283,00	76.000,00	20.280,00	141.273,23	140.152,00	412.988,23
Concello de A Coruña	41.500,00	22.000,00	41.700,00	18.500,00	20.780,00	144.480,00
FOGACOSOL	8.500,00	19.330,00	23.316,00	84.234,00	0,00	135.380,00
Concello de Lugo	3.176,00	19.537,20	0,00	40.660,64	16.069,91	79.443,75
Concello de Narón	0,00	0,00	0,00	6.663,00	0,00	6.663,00
Concello de Allariz	0,00	5.000,00	0,00	0,00	0,00	5.000,00
Concello de As Pontes de García Rodríguez	1.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.000,00
Concello de Gondomar	1.190,00	0,00	0,00	0,00	0,00	1.190,00
Total entidades locales	90.649,00	341.867,20	85.296,00	291.300,87	177.001,91	786.114,98

En el caso de la AOD gallega en educación de las entidades locales detectamos, frente a la proliferación de actores, un proceso de concentración de dicha cooperación en un grupo reducido de cuatro actores que desembolsan el 98% del total de la AOD en educación. Dentro de este grupo destaca la Diputación de A Coruña, que aglutina el 53% de los desembolsos de las entidades locales en educación.

Gráfico 21. Distribución de la AOD en educación canalizada por las entidades locales de Galicia, 2006-2010. Porcentaje sobre el total

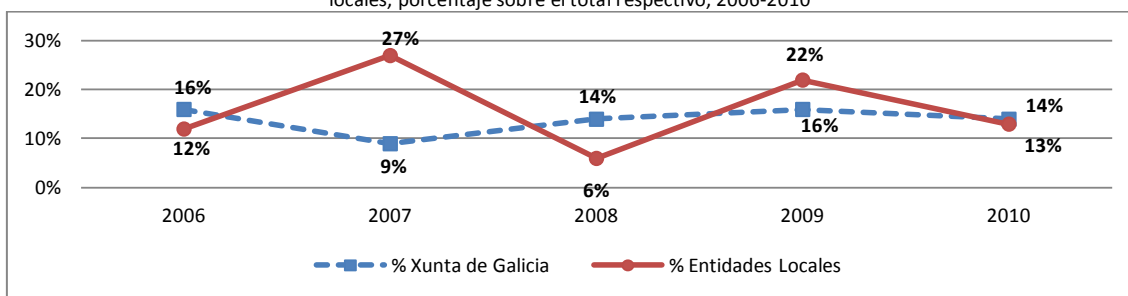


Si atendemos al peso relativo de la AOD en educación entre 2006 y 2010 en relación al total de la AOD desembolsada por la Xunta de Galicia y las entidades locales, el sector educación representa de media un 14% del total de AOD de la Xunta de Galicia y un 15% del total de AOD de las entidades locales. En el primer caso, este peso ha oscilado entre el 9% del año 2007 al 16% del año 2006 y 2009, hasta situarse en el 14% en 2010. En el segundo caso, el sector educación en las entidades locales ha variado entre el 6% del año 2008 hasta el 27% del año 2007, representando en 2010 el 13% del total de la AOD de las entidades locales.

Cuadro 19. Volumen total y peso relativo de la AOD en educación en relación al total de AOD gallega, 2006-2010

Año	Xunta de Galicia	% Total AOD Galicia	AOD Educación XG	% AOD Educación sobre total XG	EELL Galicia	% Total AOD Galicia	AOD educación EELL	% AOD educación sobre total EELL	AOD Total Galicia
2006	7.022.500,00	91%	1.156.998,90	16%	734.144,67	9%	90.649,00	12%	7.756.645
2007	10.703.097,00	95%	992.799,00	9%	525.236,16	5%	141.867,20	27%	11.228.333
2008	9.873.744,00	87%	1.452.613,00	15%	1.435.065,50	13%	85.296,00	6%	11.308.810
2009	12.289.957,00	90%	1.961.882,24	16%	1.301.636,03	10%	291.300,87	22%	13.591.593
2010	10.748.153,00	89%	1.522.782,55	14%	1.346.404,57	11%	177.001,91	13%	12.094.558
2006-2010	50.637.451,00	90%	7.087.075,69	14%	5.342.486,93	10%	786.114,98	15%	55.979.938

Gráfico 22. Evolución del peso relativo de la AOD en educación sobre el total de la AOD de la Xunta de Galicia y de las entidades locales, porcentaje sobre el total respectivo, 2006-2010



En conclusión, el sector educación en Galicia se haya hegemonizado por la Xunta de Galicia y la Diputación de A Coruña. Tanto en el caso de la cooperación autonómica como local, la educación no alcanza el 25% de la AOD neta demandado a nivel gallego por la *Campaña Mundial por la Educación*, pero presenta unos elevados porcentajes de desembolso global y es significativo y relevante su peso sobre el total de AOD gallega. A pesar de representar el 11% del total de AOD de la Xunta de Galicia y el 15% de la AOD total de las entidades locales de promedio entre 2006 y 2010, conviene señalar que este peso relativo se sitúa en un contexto de una cooperación que no supera en conjunto el 0,1% del presupuesto total consolidado de las entidades financiadoras de la AOD gallega.

4.5.2. Distribución sectorial de la AOD gallega en educación

El cuadro 20 muestra la distribución de la AOD total gallega en educación por cada uno de los sectores CRS (*Creditor Reporting System*) establecido por el CAD.

Cuadro 20. Distribución por sectores y subsectores CRS de la AOD gallega en educación y peso relativo sobre AOD total anual en educación, 2006-2010

Código Sector	Descripción sector	2006		2007		2008		2009		2010		2006-2010	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	430.699,30	34,52	580.687,00	51,18	561.992,00	36,54	919.218,87	40,80	423.623,79	24,92	2.916.220,96	37,04
11110	Política educativa y gestión administrativa	55.035,52	4,41	206.000,00	18,16	-	0,00	267.433,00	11,87	193.697,79	11,40	722.166,31	9,17
11120	Servicios e instalaciones educativos y formación	375.663,78	30,11	374.687,00	33,02	480.633,00	31,25	366.427,87	16,26	166.245,00	9,78	1.763.656,65	22,40
11130	Formación de profesores	-	0,00	-	0,00	81.359,00	5,29	285.358,00	12,66	63.681,00	3,75	430.398,00	5,47
11182	Investigación educativa	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00
112	Educación básica	188.900,69	15,14	296.484,20	26,13	411.424,00	26,75	796.236,28	35,34	673.842,23	39,64	2.366.887,40	30,06
11220	Educación primaria	33.250,00	2,67	241.959,20	21,32	349.444,00	22,72	486.308,00	21,58	536.892,23	31,59	1.647.853,43	20,93
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	64.695,69	5,19	10.000,00	0,88	7.780,00	0,51	161.383,00	7,16	117.450,00	6,91	361.308,69	4,59
11240	Educación primera infancia	90.955,00	7,29	44.525,00	3,92	54.200,00	3,52	148.545,28	6,59	19.500,00	1,15	357.725,28	4,54
113	Educación secundaria	414.754,91	33,24	79.330,00	6,99	480.163,00	31,22	471.428,96	20,92	335.776,34	19,75	1.781.453,22	22,63
11320	Educación secundaria	86.176,00	6,91	5.000,00	0,44	188.000,00	12,22	42.000,00	1,86	8.400,00	0,49	329.576,00	4,19
11330	Formación profesional	328.578,91	26,34	74.330,00	6,55	292.163,00	19,00	429.428,96	19,06	327.376,34	19,26	1.451.877,22	18,44
114	Educación post-secundaria	213.293,00	17,10	178.165,00	15,70	84.330,00	5,48	66.299,00	2,94	266.542,10	15,68	808.629,10	10,27
11420	Educación universitaria	213.293,00	17,10	102.165,00	9,00	84.330,00	5,48	66.299,00	2,94	266.542,10	15,68	732.629,10	9,31
11430	Formación superior técnica y de dirección	-	0,00	76.000,00	6,70	-	0,00	-	0,00	-	0,00	76.000,00	0,97
	Total AOD educación	1.247.647,91	100,00	1.134.666,20	100,00	1.537.909,00	100,00	2.253.183,11	100,00	1.699.784,46	100,00	7.873.190,68	100,00

El análisis de los diferentes sectores educativos de la AOD total destinada a educación en Galicia pone de manifiesto los siguientes datos:

a) El sector **nivel no especificado** es el que más recursos ha absorbido con un 37% del total, contabilizando 2.916.220€. Los códigos de este sector se aplican cuando se desconoce o no se especifica el nivel de enseñanza concreto al que va destinada la ayuda. También se incluyen aquellas actuaciones más integrales que abarcan más de una etapa educativa. Dentro de este sector, la política educativa y la gestión administrativa han representado un 9% del total de AOD en educación, con 722.166€. Los servicios e instalaciones educativas y formación han canalizado 1.763.656€, un 22% del total. Dentro de este sector, queremos destacar 430.380€ destinados a formación del profesorado, lo que representa un 5% del total de AOD en educación. Por último, a investigación educativa no se han destinado fondos.

b) A **educación básica** se ha destinado un 30% del total, con un desembolso de 2.366.887€. Esta cuantía lo sitúa como segundo sector en importancia en la cooperación gallega. En este sector, la educación de primera infancia presenta un desembolso de 357.725€, un 5% del total de AOD en educación. La educación primaria, a su vez, recibe unos recursos de 1.647.853€, un 21% del total de AOD en educación y la capacitación básica de jóvenes canaliza 361.308€, un 5% del total.

b) **Educación secundaria** representa el tercer sector en volumen total de AOD en educación con un peso relativo del 23% y unos recursos de 1.781.463€. La práctica totalidad de la AOD en este sector se ha destinado a formación profesional, con unos desembolsos por importe de 1.451.877€, que constituyen un 18% del total de AOD en educación. La educación secundaria propiamente dicha únicamente canaliza el 4% del total de AOD en educación con un total de 329.576€.

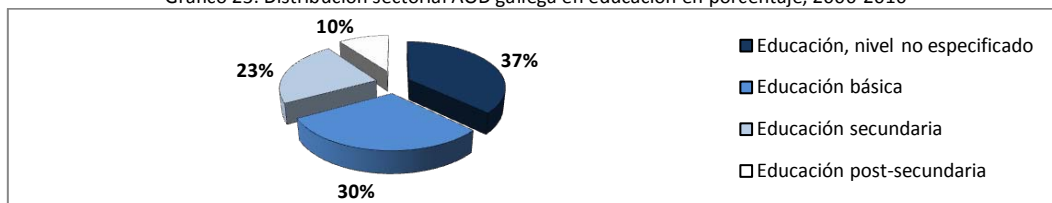
d) El sector de **educación post-secundaria** es el que menos desembolsos de AOD en educación ha recibido, con un total de 808.629€ y cuya mayor parte se ha destinado a educación universitaria, que representa un 9% del total de AOD en educación. Por otra parte, la educación universitaria únicamente ha recibido financiación por parte de la Xunta de Galicia. Debemos señalar que se han financiado en este subsector las becas a estudiantes latinoamericanos para la realización del *Máster de Gestión de la Cooperación Internacional y ONG* de la Universidad de Santiago de Compostela así como las prácticas en terreno de los estudiantes de dicho Máster.

Cuadro 21. Distribución por sectores y subsectores CRS y por financiadores de la AOD gallega en educación, 2006-2010

Código Sector	Descripción sector	Xunta de Galicia		Dip. A Coruña		Concello A Coruña		FOGACOSOL		Concello de Lugo		Resto entidades		Total	
		Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	2.833.330,09	39,98	20.000,00	4,84	20.000,00	13,84	23.316,00	17,22	18.384,87	23,14	1.190,00	8,61	2.916.220,96	37,04
11110	Política educativa y gestión administrativa	712.758,31	10,06	-	0,00	6.000,00	4,15	-	0,00	3.408,00	4,29	-	0,00	722.166,31	9,17
11120	Servicios e instalaciones educativas y formación	1.690.173,78	23,85	20.000,00	4,84	14.000,00	9,69	23.316,00	17,22	14.976,87	18,85	1.190,00	8,61	1.763.656,65	22,40
11130	Formación de profesores	430.398,00	6,07	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	430.398,00	5,47
11182	Investigación educativa	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00
112	Educación básica	1.800.335,29	25,40	310.455,23	75,17	101.980,00	70,58	91.234,00	67,39	57.882,88	72,86	5.000,00	36,17	2.366.887,40	30,06
11220	Educación primaria	1.346.515,32	19,00	225.175,23	54,52	18.280,00	12,65	-	0,00	57.882,88	72,86	-	0,00	1.647.853,43	20,93
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	313.528,69	4,42	37.780,00	9,15	-	0,00	5.000,00	3,69	-	0,00	11.230,00	81,24	361.308,69	4,59
11240	Educación primaria infancia	140.291,28	1,98	47.500,00	11,50	83.700,00	57,93	86.234,00	63,70	-	0,00	-	0,00	357.725,28	4,54
113	Educación secundaria	1.720.781,22	24,28	6.533,00	1,58	22.500,00	15,57	20.830,00	15,39	3.176,00	4,00	7.633,00	55,22	1.781.453,22	22,63
11320	Educación secundaria	316.400,00	4,46	-	0,00	10.000,00	6,92	-	0,00	3.176,00	4,00	-	0,00	329.576,00	4,19
11330	Formación profesional	1.404.381,22	19,82	6.533,00	1,58	12.500,00	8,65	20.830,00	15,39	-	0,00	7.633,00	55,22	1.451.877,22	18,44
114	Educación post-secundaria	732.629,10	10,34	76.000,00	18,40	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	808.629,10	10,27
11420	Educación universitaria	732.629,10	10,34	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	732.629,10	9,31
11430	Formación superior técnica y de dirección.	-	0,00	76.000,00	18,40	-	0,00	-	0,00	-	0,00	-	0,00	76.000,00	0,97
Total AOD educación		7.087.075,70	100,00	412.988,23	100,00	144.480,00	100,00	135.380,00	100,00	79.443,75	100,00	13.823,00	100,00	7.873.190,68	100,00

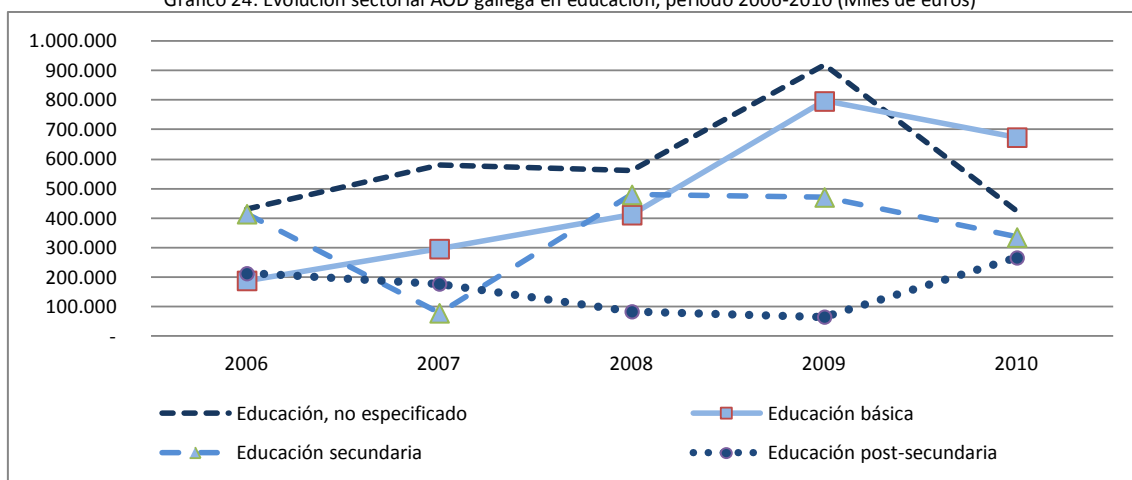
En relación a los tres principales financiadores de la AOD gallega en educación, la Xunta de Galicia ha destinado recursos a tres subsectores que concentran el 63% de su AOD: servicios e instalaciones educativas, educación primaria y formación profesional. A su vez, la Diputación de A Coruña ha destinado más del 74% de su AOD a educación primaria, educación primera infancia y formación superior técnica y de dirección. El Concello de A Coruña, por su parte, concentra el 80% de su AOD en educación primera infancia, servicios e instalaciones educativas y educación primaria. A pesar de la baja dotación económica, es significativo que el FOGACOSOL concentre la práctica totalidad de sus fondos en educación primera infancia, servicios e instalaciones educativas y formación profesional. Esta concentración también acontece en el caso del Concello de Lugo en los sectores de capacitación básica de personas jóvenes y adultas y en servicios e instalaciones educativas, con un 80% del total de desembolsos. Por último, resulta relevante que a los subsectores de formación del profesorado y educación universitaria únicamente haya contribuido la Xunta de Galicia. La explicación de estas tendencias de asignación de recursos a sectores la podemos encontrar en la canalización a través de ONGD de la mayoría de los desembolsos de AOD. Este modelo de cooperación inducido por la demanda y con una baja orientación estratégica por parte del financiador favorece, sin embargo, una mayor libertad en las ONGD a la hora de presentar sus proyectos de cooperación a las convocatorias de subvenciones. Sin embargo, este modelo penaliza las posibilidades de una mayor selectividad y concentración intrasectorial por parte del financiador debido al establecimiento de unos criterios demasiado generalistas e inespecíficos en los instrumentos de canalización de la AOD.

Gráfico 23. Distribución sectorial AOD gallega en educación en porcentaje, 2006-2010



En el período 2006-2009, la AOD total gallega en educación se concentró mayoritariamente en el sector de educación, nivel no especificado, con un 37% del total. La educación secundaria representó el 23% y la educación básica un 30%. La educación post-secundaria únicamente recibió recursos por un 10% del total.

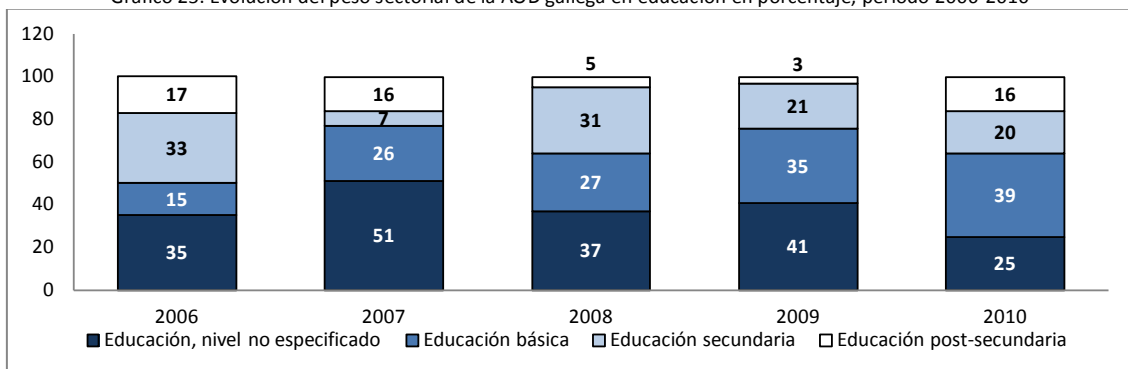
Gráfico 24. Evolución sectorial AOD gallega en educación, período 2006-2010 (Miles de euros)



Todos los sectores en educación, con excepción de educación post-secundaria, presentan una evolución creciente entre los años 2007 y 2009. Entre 2009 y 2010, el sector de educación, no especificado, sufre una reducción de más del 50%. En este sector en concreto, la bajada es generalizada en sus subsectores de política educativa y gestión administrativa,

servicios e instalaciones educativos y formación de profesores, siendo este último el que sufre un descenso más profundo de cerca de un 400%. Destaca por otra parte, el crecimiento de la educación postsecundaria entre 2009 y 2010, frente al recorte generalizado en volumen de fondos en todos los restantes sectores en dicho año.

Gráfico 25. Evolución del peso sectorial de la AOD gallega en educación en porcentaje, período 2006-2010



Si analizamos el peso sectorial de la AOD gallega en educación a lo largo de la serie histórica considerada, constatamos como el sector de educación básica únicamente accedió a un primer lugar en 2010, año en el que el 39% de la AOD se concentró en dicho sector. Desde un punto de vista más global, la AOD gallega en educación no alcanza la exigencia del 8% de AOD en educación básica demandada por la CME. Entre 2006 y 2010 se destinó un 4,2% de la AOD gallega total a educación básica. Mientras que la Xunta de Galicia destinó un 3,5% a educación básica, las entidades locales sobrepasaron dicha exigencia hasta alcanzar un 10,6% del total de su AOD.

Cuadro 22. Esfuerzo inversor en educación básica sobre total de AOD gallega en total y por entidad financiadora, promedio 2006-2010

Galicia			Xunta de Galicia			Entidades Locales		
Total AOD	Total educación básica	% Educación básica/AOD total	Total AOD	Total educación básica	% Educación básica/AOD total	Total AOD	Total educación básica	% Educación básica/AOD total
55.979.938	2.366.887	4,2%	50.637.451	1.800.335	3,5%	5.342.487	566.552	10,6%

La evolución oscilante característica del sector educación se reproduce en el seno de los diferentes subsectores. Como hemos indicado, la falta de indicadores específicos en el sector educación y la canalización mayoritaria a través de ONGD explican dicha falta de previsibilidad de modo que la AOD gallega en educación se caracteriza por sus altibajos en todos los niveles de análisis considerados en este estudio.

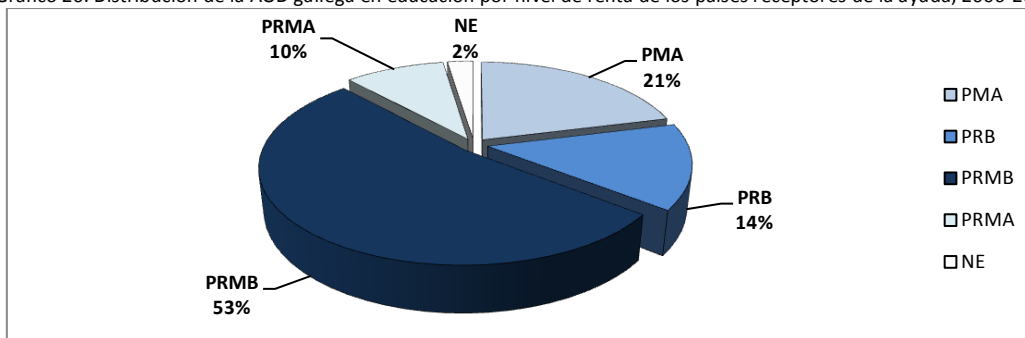
En conclusión, la distribución sectorial de la AOD gallega en educación se caracteriza por una falta de atención más significativa a la educación básica, sector que ocupa un segundo lugar en desembolsos de AOD, y a la educación secundaria si lo comparamos con el sector no especificado. Singularmente, la Xunta de Galicia como principal financiador de la AOD gallega concentra un 71% de sus desembolsos en tres subsectores: servicios e instalaciones educativas, educación primaria y formación profesional. Por otra parte, las entidades locales presentan una mayor atención a la educación básica, aunque conviene recordar que en un contexto de contribuciones exiguas a la cooperación al desarrollo, en general, y a la educación, en particular.

4.5.3. Distribución geográfica de la AOD gallega en educación

En el período 2006-2009 la cooperación gallega desarrolló 122 intervenciones de educación en 27 países. En relación al nivel de renta de dichos países, la AOD gallega en educación se destina fundamentalmente a tres grupos de países en función de su nivel de renta: países de renta media baja, países menos adelantados y países de renta baja.

- a) **Países de renta media baja:** el destino de un 53% de la AOD en educación a países de renta media baja sigue la tendencia de especialización de la cooperación española en su conjunto en países de renta media.
- b) **Países menos adelantados:** un 21% de la AOD se destina a países menos adelantados concentrados en África Subsahariana y entre los que destaca Angola como principal receptor de fondos en este nivel de renta. De este modo, en el sector educación se superaron las previsiones del I Plan Director que establecía que se dedicaría entre el 10 y el 20% de los fondos totales de cooperación a PMA. En el II Plan Director este porcentaje se eleva al 25%.
- c) **Países de renta baja:** la cooperación gallega únicamente ha destinado recursos en este grupo a un país, Nicaragua, país preferente de la cooperación gallega al desarrollo y que ha concentrado un 14% del total de AOD en educación.¹²
- d) **Países de renta media alta y no especificado:** tan sólo un 9% de la AOD en educación se destinó a países de renta media alta (Cuba, Argentina, Brasil, Venezuela y Malasia) y un 2% figura como no especificado, aunque se trata de intervenciones regionales que abarcaron más de un país.

Gráfico 26. Distribución de la AOD gallega en educación por nivel de renta de los países receptores de la ayuda, 2006-2010



Como ya hemos señalado con respecto de la cooperación gallega en general, la evolución de los desembolsos de AOD en educación presenta un carácter inestable y vacilante que únicamente desarrolla una cierta tendencia constante en los recursos destinados a países de renta media baja, principales receptores de la AOD gallega. Conforme a la lógica interna e inercias de la cooperación gallega, podemos observar esta imprevisibilidad en la oscilación en el porcentaje de desembolsos en el caso de los PMA y PRMA. En el primer caso el menor desembolso oscila entre el 6% de 2007 y el 45% del año siguiente. En el segundo caso, frente al promedio anual general cercano al 6%, en el año 2007 se produce un pico en los desembolsos ya que se eleva el porcentaje hasta un 31% del total de AOD en educación de dicho año.

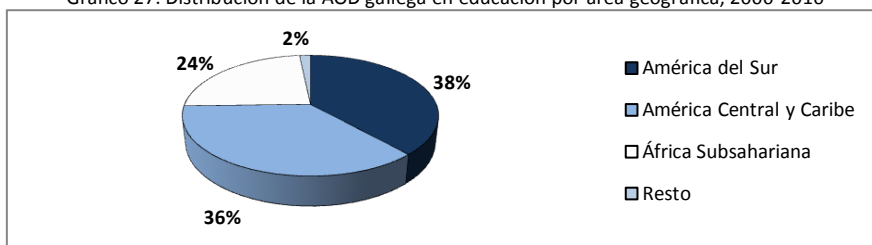
¹² En el año 2007 Nicaragua pasó a ser considerado un país de renta media baja. A los efectos de este estudio y teniendo en cuenta el período analizado se ha optado por considerarlo un país de renta baja.

Cuadro 23. Evolución de la AOD gallega en educación por nivel de renta de los países receptores de la ayuda, 2006-2010

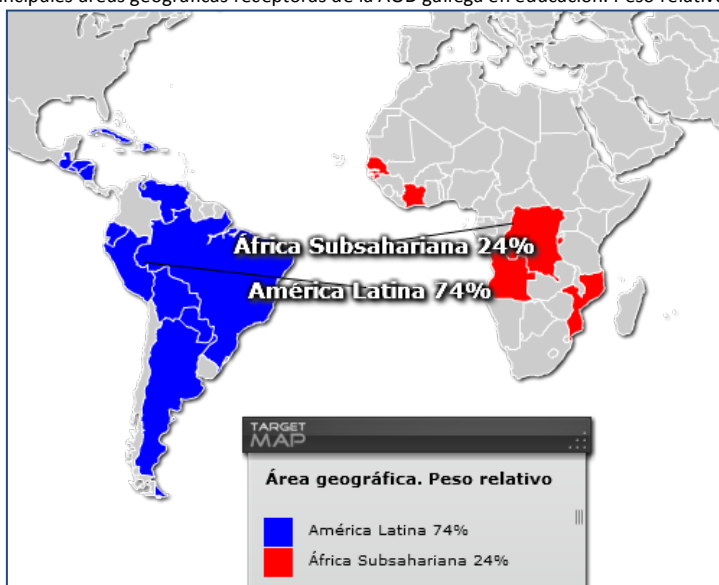
Nivel renta países	2006		2007		2008		2009		2010		2006-2010	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
Países menos adelantados, PMA	242.535,52	19,44	67.062,20	5,91	686.662,00	44,65	433.923,00	19,26	233.240,76	13,72	1.663.423,48	21,13
País de renta baja, PRB	169.999,92	13,63	108.373,00	9,55	95.294,00	6,20	397.512,21	17,64	357.376,34	21,02	1.128.555,47	14,33
País de renta media baja, PRMB	647.621,47	51,91	581.066,00	51,21	638.843,00	41,54	1.255.448,90	55,72	1.021.052,57	60,07	4.144.031,94	52,63
País de renta media alta, PRMA	73.526,00	5,89	351.000,00	30,93	82.780,00	5,38	150.000,00	6,66	88.114,79	5,18	745.420,79	9,47
No especificados	113.965,00	9,13	27.165,00	2,39	34.330,00	2,23	16.299,00	0,72	-	-	191.759,00	2,44
Total	1.247.647,91	100,00	1.134.666,20	100,00	1.537.909,00	100,00	2.253.183,11	100,00	1.699.784,46	100,00	7.873.190,68	100,00

En relación al área geográfica de destino de los fondos, la AOD gallega en educación se concentra fundamentalmente en América del Sur y en América Central y Caribe con porcentajes similares, un 38% y un 36% respectivamente. Por su parte, África Subsahariana ha sido el destino del 24%. De este modo entre 2006 y 2010, América Latina ha recibido el 74% del volumen total de AOD en educación.

Gráfico 27. Distribución de la AOD gallega en educación por área geográfica, 2006-2010



Mapa 3. Principales áreas geográficas receptoras de la AOD gallega en educación. Peso relativo, 2006-2010



En el año 2008 África Subsahariana recibió su mayor desembolso, mientras que América del Sur y América Central alcanzaron en 2009 su mayor volumen de fondos. Las razones de estos incrementos debemos de situarlos en la ejecución de las intervenciones en educación financiadas con cargo a las subvenciones de la Xunta de Galicia de programas de cooperación promovidas por ONGD en Angola, Nicaragua y Honduras.

Gráfico 28. Distribución anual por áreas geográficas de la AOD gallega en educación, 2006-2010

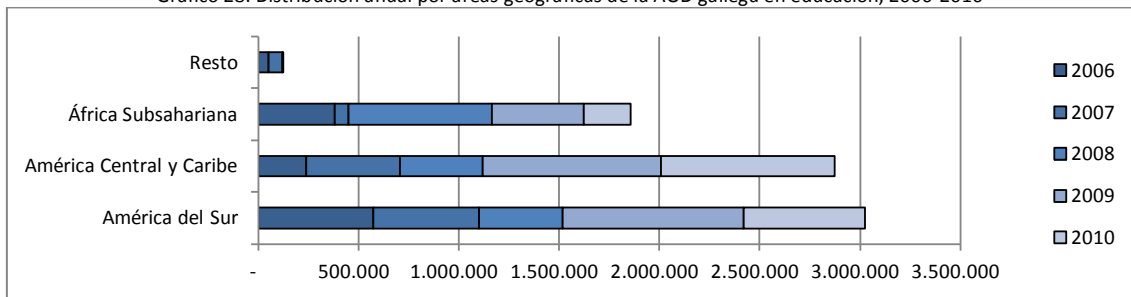
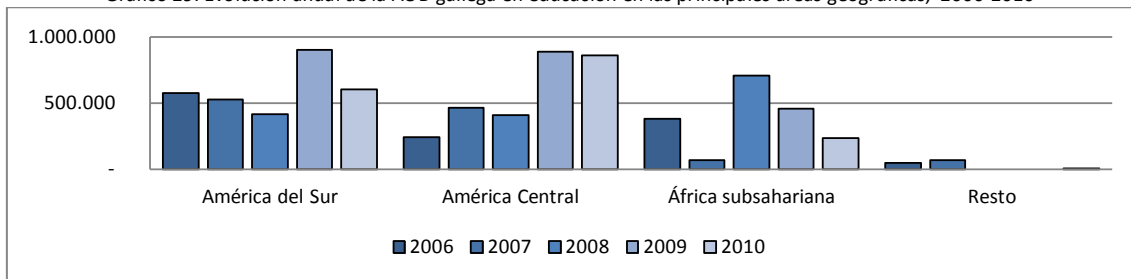


Gráfico 29. Evolución anual de la AOD gallega en educación en las principales áreas geográficas, 2006-2010



Entre 2006 y 2009 estuvo vigente el *I Plan Director de la Cooperación Galega para o Desenvolvemento* y a partir de 2010 entró en vigor el *II Plan Director de la Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2010-2013*. Si atendemos a las prioridades geográficas recogidas en el I y II Plan Director, respectivamente, comprobaremos que un 85% de la AOD gallega en educación se destinó a países prioritarios, un 11% a países preferentes y tan sólo un 4% a países no incluidos en las anteriores categorías. Debemos señalar que, aunque el II Plan Director suprimió la categoría de país preferente, en 2010 se incrementó la concentración de la AOD en los países prioritarios de la cooperación gallega (94%).

Gráfico 30. Distribución de la AOD gallega en educación según grupo de país receptor en el I y II Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2010

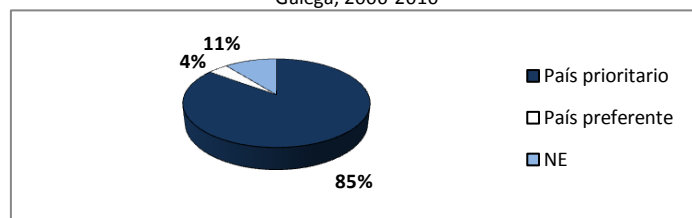


Gráfico 31. Distribución de la AOD gallega en educación según grupo de país receptor en el I Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2009

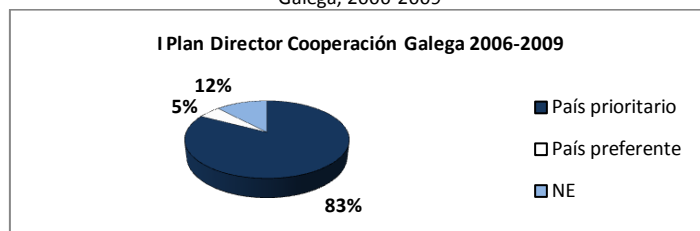
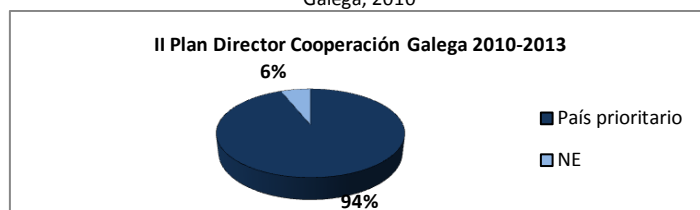


Gráfico 32. Distribución de la AOD gallega en educación según grupo de país receptor en el II Plan Director de la Cooperación Galega, 2010



Una de las cuestiones fundamentales a la hora de avanzar hacia un sistema gallego de cooperación más coherente y armonizado consiste en determinar tanto el grado de complementariedad de los actores financiadores de la AOD gallega en educación como el grado de cumplimiento del Plan Director de la Cooperación Galega como marco estratégico común de los actores de cooperación en Galicia. Como se evidencia en los siguientes gráficos, el grado de alineación geográfica de la AOD de la Xunta de Galicia con las prioridades geográficas del I y II Plan Director resulta muy elevado, con un 87% de los fondos desembolsados en países prioritarios y un 4% en países preferentes. En cambio, entre las entidades locales financiadoras de AOD en educación, el marco de selectividad geográfica contenido en los Planes Directores de la Cooperación Galega no ha sido tomado en consideración de forma estricta en sus diferentes instrumentos de ayuda. De hecho, tan sólo un 65% de la AOD en educación de las entidades locales se ha orientado a países prioritarios de la cooperación gallega, mientras que un 32% de dichos fondos se ha destinado a países que no entran en ninguna de las categorías de preferente ni prioritario. Este hecho nos advierte de la necesidad de que el Plan Director de la Cooperación Galega se reconozca como un marco estratégico común y compartido por todas las entidades financiadoras de la AOD en Galicia. Para ello es preciso mejorar el grado y calidad de la participación de las entidades locales en el proceso de elaboración e integrar a los actores más significativos en su seguimiento y valoración. En este sentido, la Xunta de Galicia debe liderar más activamente la cooperación en el sector educación en Galicia con el fin de mejorar la eficacia agregada del sistema y garantizar un mayor impacto de la AOD gallega en educación.

Gráfico 33. Distribución de la AOD en educación de la Xunta de Galicia según grupo de país receptor en el I y II Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2010

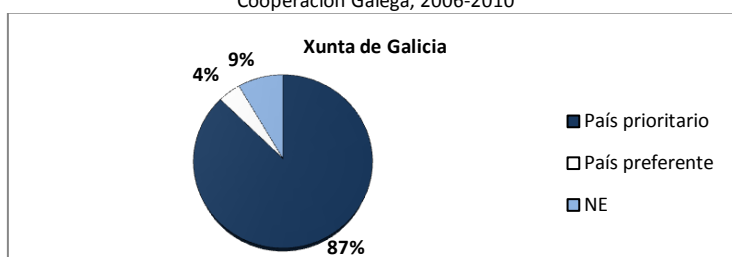
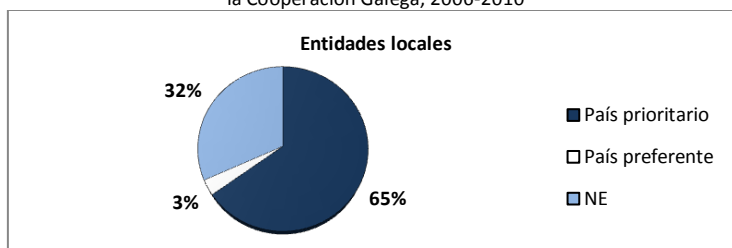


Gráfico 34. Distribución de la AOD en educación de las entidades locales según grupo de país receptor en el I y II Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2010



En relación al reparto de los fondos de AOD por países, podemos indicar que la cooperación gallega ha intervenido en 27 países entre 2006 y 2009. Si tomamos en consideración la baja dotación económica de la AOD gallega, en general, y de la AOD en educación, en particular, debemos señalar que estamos ante un panorama de una elevada dispersión geográfica de la ayuda en educación. Sin embargo, al mismo tiempo, se detecta un grado muy elevado de concentración geográfica de la ayuda, ya que 8 países prioritarios de la cooperación gallega (Nicaragua, Angola, Bolivia, Perú, Guatemala, Mozambique, Ecuador y El Salvador) concentran el 74% del desembolso de AOD en educación (5.803.728€).

La posición dominante del segundo y tercer país del ranking, Nicaragua y Angola, se explica por la ejecución en ambos países de tres programas de cooperación al desarrollo de la Xunta de Galicia implementados por ONGD entre 2008 y 2010. En el caso de Angola, 682.680€

Cuadro 24. Ranking de países receptores de la AOD gallega en educación, 2006-2010

País	Volumen total AOD educación 2006-2010	Puesto global 2006-2010	% Total AOD educación	Volumen total AOD educación XG	Puesto XG	% Total AOD educación XG	Volumen total AOD educación EELL	Puesto EELL	% Total AOD educación EELL
Perú	1.140.340,34	1	14,48	991.600,34	2	13,99	148.740,00	2	18,92
Nicaragua	1.128.555,47	2	14,33	1.076.945,60	1	15,20	51.609,87	5	6,57
Angola	790.813,00	3	10,04	790.813,00	3	11,16			
Bolivia	770.238,69	4	9,78	770.238,69	4	10,87	-	-	-
Guatemala	568.500,50	5	7,22	388.348,50	8	5,48	180.152,00	1	22,92
Mozambique	504.999,28	6	6,41	501.591,28	5	7,08	3.408,00	15	0,43
Ecuador	486.427,10	7	6,18	486.427,10	6	6,86	-		
El Salvador	413.854,00	8	5,26	413.854,00	7	5,84	-		
Argentina	362.894,79	9	4,61	338.114,79	9	4,77	24.780,00	10	3,15
Cuba	317.250,00	10	4,03	225.000,00	10	3,17	92.250,00	4	11,73
Honduras	207.863,91	11	2,64	165.294,00	12	2,33	42.569,91	7	5,42
Dominicana, República	200.851,00	12	2,55	200.851,00	11	2,83	-	-	-
Cabo Verde	191.794,62	13	2,44	180.294,62	13	2,54	11.500,00	12	1,46
Senegal	158.025,00	15	2,01	61.525,00	16	0,87	96.500,00	3	12,28
América del Sur, NE	156.959,00	14	1,99	156.959,00	14	2,21	-	-	-
Guinea Bissau	125.000,00	16	1,59	125.000,00	15	1,76	-	-	-
Marruecos	60.000,00	17	0,76	60.000,00	17	0,85	-	-	-
Brasil	54.142,78	18	0,69	54.142,78	18	0,76	-	-	-
Congo, R.D.	41.812,98	19	0,53	-	-	-	41.812,98	6	5,32
Malasia	40.276,00	20	0,51	40.276,00	19	0,57	-	-	-
América del Norte, Central y Caribe, NE	34.800,00	21	0,44	34.800,00	20	0,49	-	-	-
Burundi	32.773,23	22	0,42	-	-	0,00	32.773,23	8	4,17
Paraguay	26.700,00	23	0,34	-	-	0,00	26.700,00	9	3,40
Venezuela	25.000,00	24	0,32	25.000,00	21	0,35	-	-	-
Palestinos, Territorios	12.330,00	25	0,16	-	-	-	12.330,00	11	1,57
Costa de Marfil	10.000,00	26	0,13	-	-	-	10.000,00	14	1,27
India	10.989,00	27	0,14	-	-	-	10.989,00	13	1,40
	7.873.190,69	27 países	100,00	7.087.075,70	21 países	100,00	786.114,99	15 países	100,00

A pesar de la posición hegemónica de la Xunta de Galicia en la financiación del sector educación, la autonomía y competencias en cooperación de las entidades locales y su baja alineación con las prioridades geográficas del Plan Director de la Cooperación Galega explican que existan diversos países exclusivos de la cooperación local o en los cuales la financiación local predomina o realiza una contribución significativa. En el primer caso, así acontece en el

caso de Burundi, R.D del Congo y Senegal. En el segundo caso, destacan los desembolsos de la cooperación local en Cuba, Guatemala, Honduras y Perú, bien con un elevado porcentaje de la AOD en educación en el país o bien con unos fondos desembolsados que superan la baja cuantía generalizada de las contribuciones de las entidades locales.

Cuadro 25. Listado de países receptores de la AOD gallega en educación por tipo de entidad financiadora; número de proyectos financiados en educación por financiador, región y país receptor; y promedio de AOD desembolsada por proyecto por país, 2006-2010

Región	País	Nivel Renta	Xunta de Galicia				Entidades Locales				Total Galicia
			Importe	% Total país	Nº proyectos	Promedio	Importe	% Total país	Nº proyectos	Promedio	
Norte de África	Marruecos	PRMB	60.000,00	100,00	1	60.000,00	0	0,00	0	-	60.000,00
África Subsahariana	Angola	PMA	790.813,00	100,00	2	395.406,50	0	0,00	0	-	790.813,00
	Burundi	PMA	0	0,00	0	0	32.773,23	100,00	2	16.386,62	32.773,23
	Cabo Verde	PRMB	180.294,62	94,00	7	25.756,37	11.500,00	6,00	6	1.916,67	191.794,62
	Congo, R.D.	PMA	0	0,00	0	0	41.812,98	100,00	2	20.906,49	41.812,98
	Costa de Marfil	PMA	0	0,00	0	0	10.000,00	100,00	1	10.000,00	10.000,00
	Guinea Bissau	PMA	125.000,00	100,00	1	125.000,00	0	0,00	0	-	125.000,00
	Mozambique	PMA	501.591,28	99,33	5	100.318,26	3.408,00	0,67	5	681,60	504.999,28
	Senegal	PMA	61.525,00	38,93	2	30.762,50	96.500,00	61,07	11	8.772,73	158.025,00
América Central y Caribe	Cuba	PRMA	225.000,00	70,92	2	112.500,00	92.250,00	29,08	2	46.125,00	317.250,00
	Dominicana, República	PRMB	200.851,00	100,00	3	66.950,33	0	0,00	0	-	200.851,00
	El Salvador	PRMB	413.854,00	100,00	4	103.463,50	0	0,00	0	-	413.854,00
	Guatemala	PRMB	388.348,50	68,31	5	77.669,70	180.152,00	31,69	1	180.152,00	568.500,50
	Honduras	PRMB	165.294,00	79,52	2	82.647,00	42.569,91	20,48	2	21.284,96	207.863,91
	Nicaragua	PRB	1.076.945,60	95,43	5	215.389,12	51.609,87	4,57	4	12.902,47	1.128.555,47
América del Sur	Argentina	PRMA	338.114,79	93,17	1	338.114,79	24.780,00	6,83	2	12.390,00	362.894,79
	Bolivia	PRMB	770.238,69	100,00	6	128.373,12	0	0,00	0	-	770.238,69
	Brasil	PRMA	54.142,78	100,00	1	54.142,78	0	0,00	0	-	54.142,78
	Ecuador	PRMB	486.427,10	100,00	5	97.285,42	0	0,00	0	-	486.427,10
	Paraguay	PRMB	0	0,00	0	0	26.700,00	100,00	1	26.700,00	26.700,00
	Perú	PRMB	991.600,34	86,96	11	90.145,49	148.740,00	13,04	8	18.592,50	1.140.340,34
	Venezuela	PRMA	25.000,00	100,00	1	25.000,00	-	0,00	0	-	25.000,00
América del Sur, NE	América del Sur, NE	NE	156.959,00	100,00	5	31.391,80	0	0,00	0	-	156.959,00
América del Norte, Central y Caribe, NE	América del Norte, Central y Caribe, NE	NE	34.800,00	100,00	1	34.800,00	0	0,00	0	-	34.800,00
Asia Sur	India	PRMB	0	0,00	0	-	10.989,00	100,00	3	3.663,00	10.989,00
Asia Oriental	Malasia	PRMA	40.276,00	100,00	1	40.276,00	0	0,00	0	-	40.276,00
Oriente Medio	Palestinos, Territorios	PRMB	0	0,00	0	0	12.330,00	100,00	1	12.330,00	12.330,00
Total países			7.087.075,70	90,02	71	99.817,97	786114,99	9,98	51	15.414,02	873.190,69

Como hemos señalado, la cooperación gallega se caracteriza por su dispersión geográfica. Junto con esta característica negativa, debemos analizar el grado de fragmentación de la AOD gallega en educación. Esta fragmentación se manifiesta en el número de intervenciones financiadas y en el tamaño medio financiero de los mismos. En concreto, la Xunta de Galicia ha destinado recursos a 71 proyectos con un tamaño medio de cerca de 100.000€. Las entidades locales han financiado 51 proyectos con un tamaño medio de 15.000€.

Cuadro 26. Número de proyectos financiados en educación por financiador y promedio de AOD por desembolso, 2006-2010

Período	AOD educación XG	Nº proyectos Educación XG	Promedio XG	AOD educación EELL	Nº proyectos Educación EELL	Promedio EELL	Total proyectos Galicia	Promedio Galicia
2006-2010	7.087.075,70	71	99.817,97	786114,99	51	15.414,02	122	64.534,35

Si atendemos a los desembolsos anuales, en la financiación local dichos desembolsos oscilan entre un mínimo de 500,00€ y un máximo de 100.000,00€. En la Xunta de Galicia, el desembolso menor fue de 8.400,00€ y el mayor de 304.666,00€. De todos modos, como corrección de esta tendencia a la fragmentación debemos de señalar que en algunos casos nos encontramos con situaciones de cofinanciación, como en el caso de Cabo Verde con 5 proyectos cofinanciados por la Xunta de Galicia y entidades locales. Por otra parte, en Senegal, los 13 proyectos financiados se focalizan exclusivamente en la financiación de la Escuela Coruña en la localidad de Yoff. En el caso de Honduras, el Centro de Desarrollo Infantil de la comunidad Aldea El Ocotillal en el Departamento de Comayagua, fue financiado en cuatro anualidades por el Concello de A Coruña, aunque se trata de una única intervención y así lo hemos considerado.

Paradójicamente, en la AOD gallega al desarrollo conviven dos tendencias antagónicas: por un lado, la Xunta de Galicia a través del instrumento de programas de cooperación vía ONGD ha apostado por un instrumento de cooperación que favorece la concentración de recursos sectorial y geográficamente, la previsibilidad a medio plazo de la ayuda y el aumento exponencial del volumen de recursos desembolsados en cada intervención. Por otro lado, la corrección introducida por la convocatoria de programas no ha refrenado la inercia de las entidades locales de financiar en su mayoría microproyectos de baja dimensión económica y duración anual. Esta microfinanciación hipoteca a medio y largo plazo cualquier posibilidad de desarrollar intervenciones más integrales, estratégicas y con un mayor impacto y eficacia agregada. Por otra parte, esta realidad justifica que circunscribamos el rol de las entidades públicas gallega a meros financiadores de proyectos gestionados de forma mayoritaria a través de ONGD. Esta situación respecto del protagonismo y visibilidad de la cooperación financiada por las entidades públicas gallegas se ve agravada debido a que las ONGD recurren a las mismas como simples oportunidades de cofinanciación dentro de proyectos más amplios y que cuentan con múltiples financiadores públicos y/o privados. Por tanto, el incremento de los costes de transacción representan la consecuencia directa de la microfinanciación, fragmentación y proliferación.

En conclusión, en la cooperación gallega se detectan tendencias de concentración en su AOD en educación. Mientras que los países de renta media baja y renta baja concentran el 67% de esta AOD, los PMA únicamente recibieron un 21% de los desembolsos. A su vez, América Latina recibe un 74% del volumen total de AOD frente a un 24% del África Subsahariana. Por otra parte, 8 países prioritarios de la cooperación gallega son el destino de un 74% de los fondos. Sin embargo, el elevado número de proyectos financiados, 122, abarcó 27 países lo que redujo el valor de las tendencias de concentración señaladas. La cooperación

local, en este sentido, presenta una mayor predisposición a la dispersión geográfica y fragmentación de las intervenciones, con una baja alineación con el marco estratégico de la cooperación gallega. Por tanto, la convivencia de tendencias a la concentración junto con una alta fragmentación y bajo tamaño medio de los proyectos demanda acciones correctoras que faciliten una mayor alineación de la AOD gallega en educación con las demandas de mayor eficacia de la ayuda.

4.5.4. Entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación

La AOD gallega en educación se caracteriza por una ejecución mayoritaria de carácter indirecto (94%), fundamentalmente a través de ONGD (77%). La canalización directa de los fondos únicamente representa un 6% de los mismos.

Cuadro 27. Modo de canalización de la AOD gallega en educación, 2006-2010

Modo de canalización	2006	2007	2008	2009	2010	Total 2006-2010	% 2006-2010
Indirecta							
Vía ONGD	973.239,91	590.154,20	1.165.688,00	1.890.650,11	1.474.103,57	6.093.835,79	77,40%
Vía OMUDES	-	200.000,00	-	170.000,00	38.114,79	408.114,79	5,18%
Vía Universidades	265.908,00	299.612,00	84.330,00	66.299,00	179.166,10	895.315,10	11,37%
Otras vías	-	-	25.000,00	-	-	25.000,00	0,32%
Subtotal indirecta	1.239.147,91	1.089.766,20	1.275.018,00	2.126.949,11	1.691.384,46	7.422.265,68	94,27%
Directa							
Vía EELL Sur	7.500,00	3.000,00	63.000,00	42.000,00	8.400,00	123.900,00	1,57%
Vía OSC Sur	-	41.900,00	199.891,00	84.234,00	-	326.025,00	4,14%
NE	1.000,00	-	-	-	-	1.000,00	0,01%
Subtotal directa	8.500,00	44.900,00	262.891,00	126.234,00	8.400,00	450.925,00	5,73%
Total AOD	1.247.647,91	1.134.666,20	1.537.909,00	2.253.183,11	1.699.784,46	7.873.190,68	100%

Por entidades financiadoras, la Xunta de Galicia ha canalizado un 95% de su AOD en educación de forma indirecta, ejecutando un 78% vía ONGD. En cambio, las entidades locales bajan dicho porcentaje hasta el 84% y el 72% respectivamente. Conviene destacar que las entidades locales ejecutan de forma directa un 16% de su AOD en educación, siendo el FOGACOSOL la entidad que concentra la totalidad de dicha modalidad de ejecución.

Por otra parte, esta ejecución vía ONGD supera el promedio de la AOD total canalizada por ONGD de la Xunta de Galicia en el período 2006-2010 que se situó en el 55%. Esta elevada dependencia de la AOD en educación de las ONGD y su instrumentalización mayoritaria en forma de convocatoria de subvenciones explican la trayectoria errática y oscilante de la evolución de la AOD en educación, tanto de la Xunta de Galicia como de las entidades locales. Por otra parte, dichas convocatorias de subvenciones definen un marco general y poco específico en relación a los países y sectores financiables de tal modo que estas generalidades no operan a favor de una mayor previsibilidad de la AOD en educación. Por tanto, y como es característico de la cooperación descentralizada española, estamos ante un sector de cooperación orientado a la demanda (*demand-driven*) que origina una baja previsibilidad de la AOD en su orientación sectorial y geográfica. Por otra parte, este fenómeno opera en contra de los principios de apropiación y alineación al no poder ser considerados los recursos de la cooperación gallega como CPA.¹³

¹³ Sobre la *Country Programmable Aid* (CPA), vid., pág. 31

Cuadro 28. Modo de canalización de la AOD gallega en educación por financiador, 2006-2010

Modo de canalización	Xunta de Galicia	% Xunta de Galicia	Entidades Locales	% Entidades Locales
Indirecta				
Vía ONGD	5.524.020,81	77,94%	569.814,68	72,48%
Vía OМУDES	408.114,79	11,33%	-	0,00%
Vía Universidades	803.065,10	5,76%	92.250,00	11,73%
Otras vías	25.000,00	0,35%	-	0,00%
Subtotal indirecta	6.760.200,70	95,39%	662.064,68	84,22%
Directa				
Vía EELL Sur	164.975,00	2,33%	10.500,00	1,34%
Vía OSC sur	161.900,00	2,28%	112.550,00	14,32%
NE	0,00	0,00%	1.000,00	0,13%
Subtotal directa	326.875,00	4,61%	124.050,00	15,78%
Total AOD	7.087.075,70	100%	786.114,68	100%

En el caso de la cooperación multilateral, el canalizador exclusivo de recursos de la Xunta de Galicia ha sido la *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)*. Estas contribuciones se han destinado a Argentina para la puesta en marcha y funcionamiento del *Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIEI-OEI)* y a Honduras para financiar un programa de seguridad y ciudadanía en Iberoamérica en el marco de una estrategia educativa para prevenir y actuar en jóvenes. Por otra parte, únicamente las Universidades de A Coruña y Santiago de Compostela han canalizado fondos en el sector educación con una concentración de recursos en el subsector de educación universitaria.

En relación a las entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación, 54 entidades han gestionado fondos de la cooperación gallega lo que pone de manifiesto la tendencia a la fragmentación y microfinanciación basada mayoritariamente en proyectos. Como se puede observar, las diez principales entidades canalizadoras han concentrado el 70% del total de la AOD. Si desagregamos los datos, podremos comprobar que las tres principales entidades canalizadoras son ONGD especializadas en el sector educación y que han gestionado fondos provenientes de programas y convenios específicos en educación con la Xunta de Galicia y la Diputación de A Coruña. En primer lugar, *Entreculturas* ha ejecutado un total de 733.863€ en Nicaragua y Honduras proveniente de dos programas de cooperación de la Xunta de Galicia aprobados en los años 2008 y 2009. En segundo lugar, *Jóvenes y Desarrollo* ha gestionado 682.680€ de un programa de cooperación en Angola financiado por la Xunta de Galicia en 2009. En tercer lugar, *Educación sen Fronteiras* ha percibido un total de 346.998€ de la Xunta de Galicia y de la Diputación de A Coruña en el marco del *Programa de Desarrollo Integral Oxlajuj tz'ikin* impulsado por la Xunta de Galicia en coordinación con las Municipalidades de Retalhuleu y Champerico (Guatemala). Para ponderar los efectos de dichos convenios y programas en el peso de dichas entidades en la canalización de fondos en el sector educación, introducimos la hipótesis de qué lugar ocuparían en el ranking si prescindiésemos de dichas intervenciones. Sin este volumen de fondos, *Entreculturas* conservaría su primera posición en el ranking, mientras que *Educación sen Fronteiras* descendería a la cuarta posición y *Jóvenes y Desarrollo* se desplomaría a la 19ª posición.

Cuadro 29. Ranking de entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación, 2006-2010

Entidad	Total 2006-2010	% Total
1. Entreculturas	1.312.324,83	16,67
2. Educación sen Fronteiras	953.300,00	12,11
3. Jóvenes del Tercer Mundo	790.813,00	10,04
4. Universidade de Santiago de Compostela	739.325,10	9,39
5. OEI	408.114,79	5,18
6. InteRed	369.098,69	4,69
7. Taller de Solidariedade	316.440,97	4,02
8. FERE-CECA	235.260,00	2,99
9. Madreselva ONGD	215.555,76	2,74
10. FOGACOSOL	182.712,28	2,32
11. Solidariedade Internacional de Galicia	176.636,00	2,24
12. Axuda en Acción	174.076,00	2,21
13. Arquitectos sen Fronteiras	172.802,50	2,19
14. Fundación Universidade de A Coruña	149.276,00	1,90
15. Ecodesarrollo Gaia	145.525,00	1,85
16. Universidade de A Coruña	139.740,00	1,77
17. COVIDE	139.000,00	1,77
18. Asociación Aida, Ayuda, Intercambio y Desarrollo	125.000,00	1,59
19. Honorable Gobierno Municipal de Samaipata	113.400,00	1,44
20. Mujeres en Zona de Conflicto	108.066,00	1,37
21. Tierra de Niños	107.550,00	1,37
22. CC.OO Galicia	60.000,00	0,76
23. Farmaceuticos Mundi	58.892,00	0,75
24. Paz e Desenvolvemento	55.650,00	0,71
25. PROYDE	55.035,52	0,70
26. Amarante	54.142,78	0,69
27. Cámara de Comercio y Producción de Santiago Inc. (CCYPS)	51.575,00	0,66
28. CETMAR	46.600,00	0,59
29. Asociación Colaboración y Esfuerzo ACOES	42.569,91	0,54
30. Asociación centro de información y acción social (CIAS)	36.900,00	0,47
31. Siervas de San José	36.900,00	0,47
32. SOTERMÚN	34.480,00	0,44
33. Solidariedade Galega	30.000,00	0,38
34. IGAXES 3	25.000,00	0,32
35. Asociación de Cooperación con Cabo Verde	25.000,00	0,32
36. IEPALA	24.393,62	0,31
37. Fundación Cume	23.522,00	0,30
38. Fundación Balms para la Infancia	21.369,06	0,27
39. COGAMI	20.000,00	0,25
40. ICE A Coruña	16.250,00	0,21
41. Club de Leones A Coruña	12.500,00	0,16
42. CIG	11.330,00	0,14
43. SED	10.000,00	0,13
44. GAESAL	10.000,00	0,13
45. Cámara Municipal de San Miguel	8.000,00	0,10
46. Federación Mundo Cooperante	6.533,00	0,08
47. INPRHU-Somoto	5.000,00	0,06
48. AXUNICA	4.976,87	0,06
49. Humana	3.408,00	0,04
50. Fundación Vicente Ferrer	3.176,00	0,04
51. Semilla para el cambio	1.280,00	0,02
52. Cámara Municipal de San Lourenzo dos Órgaos	1.500,00	0,02
53. INTI	1.190,00	0,02
54. Cámara Municipal de Santa Cruz	1.000,00	0,01
55. Sin datos	1.000,00	0,01
Total	7.873.190,68	100,00

En conclusión, la AOD gallega en educación se caracteriza por una ejecución mayoritaria de carácter indirecto (94%), fundamentalmente a través de ONGD (77%). La canalización directa de los fondos únicamente representa un 6% de los mismos. En el caso de la Xunta de Galicia, destaca que el sector educación supere la media del total de AOD gestionada de forma indirecta a través de ONGD entre 2006 y 2010. Frente a una media global del 55%, en el sector educación este porcentaje se elevó hasta el 78%. Por otra parte, al igual que en la distribución geográfica de la AOD gallega, se detecta la convivencia de dos tendencias a la concentración y a la fragmentación. Mientras que las 10 principales entidades canalizadoras concentran el 70% del total de AOD, más de 54 entidades han gestionado desembolsos en educación entre 2006 y 2009.

4.5.5. AOD gallega en educación y los 6 objetivos de EPT de Dakar

Una de las principales consecuencias del *Marco de Acción de Dakar* ha sido el establecimiento de un consenso amplio respecto de las prioridades de la comunidad internacional en el sector educación. Por otra parte, el *Marco de Acción* permite armonizar y alinear las acciones de donantes y países socios entorno a aquellos elementos críticos que mediante una acción conjunta sostenible y previsible permitirán acelerar la consecución de la EPT a medio plazo.

A pesar de que la cooperación gallega no ha integrado expresamente en sus instrumentos de planificación el *Marco de Acción de Dakar* con los datos disponibles es posible determinar el grado de contribución de la cooperación gallega a los 6 objetivos de EPT de Dakar.

Cuadro 30. Contribución de la cooperación gallega a los 6 objetivos de EPT de Dakar, 2006-2010

Objetivo	Sector CRS
Objetivo 1. Extender y mejorar el cuidado infantil y la educación inicial integrales, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y desfavorecidas.	CRS 11240 <i>Educación primera infancia</i> : únicamente se han destinado 357.725€, un 4,5% del total de AOD en educación.
Objetivo 2. Asegurar que, para el año 2015, todos los niños, y especialmente las niñas y los niños en circunstancias difíciles y los que pertenecen a minorías étnicas, tengan acceso y completen una educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad.	CRS 11220 <i>Educación primaria</i> : con un 21% del total de AOD en educación, la cooperación gallega ha destinado 1.647.853€ a educación primaria.
Objetivo 3. Asegurar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos a través del acceso equitativo a programas apropiados de preparación para la vida activa.	CRS 11330 <i>Formación profesional</i> : se han desembolsado 1.451.877€ lo que representa un 18,4% del total de AOD en educación.
Objetivo 4. Mejorar en un 50% los niveles de alfabetización de adultos para el año 2015, especialmente entre las mujeres, y lograr el acceso equitativo a la educación básica y permanente para todas las personas adultas.	CRS 11230 <i>Capacitación básica de jóvenes y adultos</i> : se destina un 4,5% del total de AOD en educación con una inversión de 361.308,69€.
Objetivo 5. Eliminar las disparidades de sexo en la educación primaria y secundaria para el año 2005, y lograr la igualdad de géneros en la educación para el 2015, en particular asegurando a las niñas acceso a una educación básica de buena calidad y rendimientos plenos e igualitarios.	La cooperación gallega establece como prioridad transversal la equidad de género de tal modo que el enfoque de género debe ser integrado activamente en todas sus intervenciones. Además, demanda en sus instrumentos de ayuda una atención especial al impacto de las actuaciones en la superación de las disparidades de sexo y la desigualdad de género.
Objetivo 6. Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación y asegurar la excelencia de todos, de modo que todos logren resultados reconocidos y medibles de aprendizaje, especialmente en lectura, escritura, cálculo, y habilidades esenciales para la vida.	<i>Sector 111, Educación nivel no especificado</i> : los subsectores integrados en este ámbito afectan a la calidad educativa al integrar las cuestiones relativas a la política educativa, gestión administrativa, servicios e instalaciones educativas, formación de profesorado e investigación. La cooperación gallega ha destinado un 37% de su AOD en educación a este ámbito, con un total de 2.916.220€.

La contribución de la AOD gallega a la consecución de los 6 objetivos de EPT de Dakar debemos de contextualizarla en el marco de un sistema con un bajo compromiso global financiero con la cooperación al desarrollo. Con estas prevenciones debemos valorar la contribución de la cooperación gallega a la EPT.

Como ya hemos indicado, la AOD gallega en educación no alcanza el 8% del total de AOD destinado a educación básica, como demanda la CME.¹⁴ Entre 2006 y 2010 el conjunto de

¹⁴ Dentro del marco de la EPT, la Educación Básica se concibe de una forma amplia superando la perspectiva más tradicional del CAD respecto de dicha educación. Según esta concepción más amplia la educación básica es aquella que satisface las necesidades elementales de aprendizaje, variando según los grupos de población y los contextos geográficos (Vélaz de Medrano, 2006). Sin embargo, debido a

financiadores de la cooperación gallega destinó un 4,2% de su volumen total de AOD a educación básica. Mientras que la Xunta de Galicia tan sólo destinó un 3,5% del total de su AOD en educación básica, las entidades locales sobrepasaron la demanda del 8% hasta alcanzar un 10,6% del total de su AOD. La razón de ese contraste ha sido la baja aportación relativa de la Xunta de Galicia como financiador principal de la AOD la que ha depreciado el valor relativo de la AOD gallega en educación básica. De hecho, si analizamos la contribución a educación básica por financiadores locales estos superan ampliamente el 8%. Así, la Diputación de A Coruña destinó un 13,19% a educación básica, el Concello de A Coruña el 12,20%, el FOGACOSOL el 11%, y el Concello de Lugo el 13%.

Además, aunque debemos valorar positivamente que la AOD gallega avance hacia el alcance del 25% de la AOD neta al sector educación, el esfuerzo medio del 14% por parte de la Xunta de Galicia y del 15% de las entidades locales sigue siendo insuficiente para realizar una contribución activa a la EPT por parte de la cooperación gallega. Además, debemos advertir, una vez más, que este dato positivo se enmarca un contexto con baja previsibilidad en la dotación de fondos y con una evolución inconstante en sus desembolsos de ayuda.

Otra cuestión relevante en cuanto a la incorporación del *Marco de Acción de Dakar* por parte de la cooperación gallega debería de ser la inclusión del *Índice de Desarrollo de la EPT (IDE)* como criterio de asignación y distribución de la AOD en educación. En el cuadro siguiente analizamos los 15 principales receptores de AOD gallega en educación, cruzando los datos disponibles del IDE con el IDH. En concreto, debemos señalar que aquellos países con un IDE comprendido entre 0,98 y 1 ya han alcanzado la EPT. Los que presentan un IDE entre 0,95 y 0,97 se encuentran cercanos a la EPT. Con un IDE entre 0,80 y 0,94 se encuentra en una posición intermedia mientras que los países con un IDE inferior a 0,80 están alejados de la EPT.

Cuadro 31. Índice de Desarrollo Educativo e Índice de Desarrollo Humano de los 15 principales países receptores de AOD gallega en educación, 2006-2010

	<i>País</i>	<i>IDE</i>	<i>Valor IDE</i>	<i>Posición IDE</i>	<i>IDH</i>	<i>Valor IDH</i>	<i>Posición IDH</i>
1.	Perú	Medio	0.925	72	Alto	0.723	63
2.	Nicaragua	Bajo	0.795	99	Medio	0.565	115
3.	Angola	s.d.	s.d.	s.d.	Bajo	0.403	146
4.	Bolivia	Medio	0.911	78	Medio	0.643	95
5.	Guatemala	Medio	0.830	97	Medio	0.560	116
6.	Mozambique	Bajo	0.669	118	Bajo	0.248	165
7.	Ecuador	Medio	0.911	80	Alto	0.695	77
8.	El Salvador	Medio	0.889	87	Medio	0.659	90
9.	Argentina	Alto	0.972	38	Alto	0.775	46
10.	Cuba	Alto	0.986	13	s.d.	s.d.	s.d.
11.	Honduras	Medio	0.878	90	Medio	0.604	106
12.	Dominicana, República	Medio	0.840	96	Medio	0.663	88
13.	Cabo Verde	Medio	0.878	91	Medio	0.534	118
14.	Senegal	Bajo	0.671	117	Bajo	0.411	114
15.	Guinea Bissau	s.d.	s.d.	s.d.	Bajo	0.289	164

Fuente: Para los datos del IDE, UNESCO, 2011. Los datos del IDE son relativos al año 2008. Para los datos del IDH, PNUD, 2011. Los datos del IDH son relativos al 2010

Aplicando el criterio del IDE, la cooperación gallega debería de concentrar sus esfuerzos en los países con mayores dificultades en el alcance de la EPT o que necesitan un apoyo más intenso para reforzar su tendencia hacia el cumplimiento de la EPT a medio plazo. En este sentido, la AOD en educación destinada a países como Argentina y Cuba entre 2006 y 2010 incumpliría este criterio. Por otra parte, a la luz de este criterio se sugiere una concentración de recursos en educación en Nicaragua, Guatemala, Bolivia, Ecuador, El Salvador y Honduras teniendo en cuenta el volumen de AOD ya desembolsado y su condición de países prioritarios de la cooperación gallega.

que la clasificación del CAD es la que se utiliza para el registro de la AOD en general y en educación en particular, en este estudio seguimos dicha clasificación.

En conclusión, la introducción del *Marco de Acción de Dakar* en la planificación de la cooperación gallega al desarrollo permitiría adoptar aquellas decisiones estratégicas que favoreciesen:

- a) La especialización de la cooperación gallega en el sector educación.
- b) La concentración geográfica de las intervenciones en educación de la cooperación gallega en base al IDE de los países socios.
- c) La concentración de recursos en aquellos sectores con mayor impacto en el impulso de la EPT.
- d) El incremento del volumen total de fondos destinados a la educación básica, especialmente, por parte de la Xunta de Galicia, mediante la reasignación de los recursos existentes hacia aquellas relaciones de cooperación más significativas y eficaces para el alcance de la EPT.

5. Conclusiones y recomendaciones

5.1. Conclusiones

1. La AOD gallega en educación en cifras

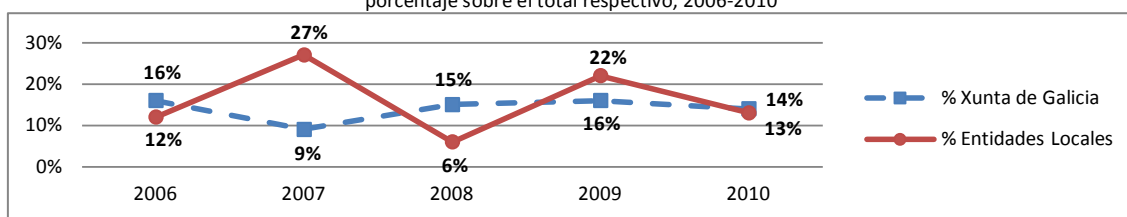
1.1. Un elevado porcentaje de fondos destinados al sector educación pero en un contexto de bajo esfuerzo inversor en cooperación al desarrollo por parte de las administraciones públicas gallegas.

Entre 2006 y 2010, el volumen total de la AOD gallega se acercó a los 56 millones de euros, de los cuales 7.873.000€ se destinaron al sector educación. En concreto se financiaron 122 intervenciones educativas en 27 países. El 90% de estos fondos en educación corresponden a la Xunta de Galicia y el 10% restante a las entidades locales. Así mismo, la Xunta de Galicia canalizó un 14% de su AOD total a educación y las entidades locales un 15%. Entre las entidades locales, únicamente la Diputación de A Coruña, el *Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade* (FOGACOSOL) y los concellos de A Coruña y Lugo han realizado contribuciones significativas al sector educación.

Volumen total y peso relativo de la AOD en educación en relación al total de AOD gallega, 2006-2010

Año	Total AOD Xunta de Galicia	% sobre total AOD Galicia	AOD Educación Xunta de Galicia	% AOD Educación/AOD total Xunta de Galicia	Total AOD Entidades Locales Galicia	% Total AOD Galicia	AOD educación Entidades Locales	% AOD educación/AOD total Entidades Locales	AOD Total Galicia
2006	7.022.500,00	91%	1.156.998,90	16%	734.144,67	9%	90.649,00	12%	7.756.645
2007	10.703.097,00	95%	992.799,00	9%	525.236,16	5%	141.867,20	27%	11.228.333
2008	9.873.744,00	87%	1.452.613,00	15%	1.435.065,50	13%	85.296,00	6%	11.308.810
2009	12.289.957,00	90%	1.961.882,24	16%	1.301.636,03	10%	291.300,87	22%	13.591.593
2010	10.748.153,00	89%	1.522.782,55	14%	1.346.404,57	11%	177.001,91	13%	12.094.558
2006-2010	50.637.451,00	90%	7.087.075,69	14%	5.342.486,93	10%	786.114,98	15%	55.979.938

Evolución del peso relativo de la AOD en educación sobre el total de la AOD de la Xunta de Galicia y de las entidades locales, porcentaje sobre el total respectivo, 2006-2010



En cuanto al esfuerzo inversor, la Xunta de Galicia destinó de media un 0'09% de su presupuesto total consolidado a AOD, mientras que en las entidades locales más significativas el porcentaje alcanzó el 0'25% en el caso de la Diputación de A Coruña, el 0'1% en el Concello de Lugo y el 0'08% en el Concello de A Coruña.

1.2. La AOD gallega en educación no alcanza la exigencia del 8% de AOD en educación básica demandada por la CME.

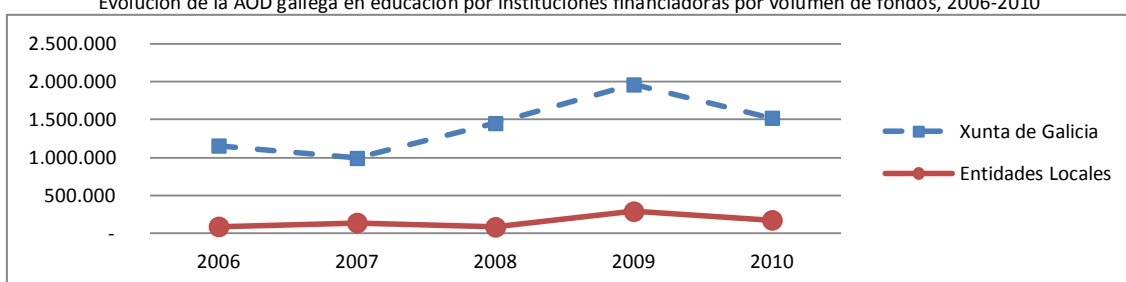
Entre 2006 y 2010 la cooperación gallega destinó el 4,23% de su AOD total a educación básica, que incluye los sectores de educación primaria, capacitación básica de personas jóvenes y adultas y educación de la primaria infancia. Mientras que la Xunta de Galicia destinó un 3,21% a educación básica, las entidades locales sobrepasaron dicha exigencia hasta alcanzar una media del 10,6% del total de su AOD.

1.3. La AOD gallega avanza hacia el alcance del 25% de la AOD destinada al sector educación pero en una trayectoria con baja previsibilidad en la dotación de fondos y con una evolución inconstante.

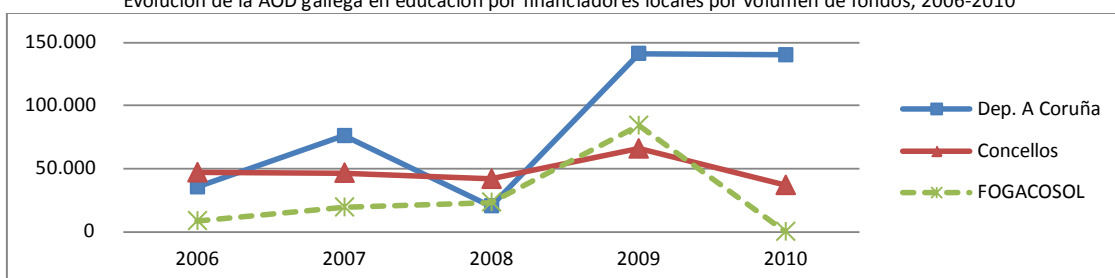
Entre 2006 y 2010, la Xunta de Galicia canalizó un 14% del total de su AOD a educación, por otra parte, las entidades locales destinaron un 15%. Por financiadores locales, la Diputación de A Coruña, Concello de A Coruña y Concello de Lugo destinaron un 17% mientras que el FOGACOSOL alcanzó de media el 16%.

De todos modos, la configuración institucional y las prácticas de AOD en Galicia originan un marco de baja previsibilidad y evolución inconstante de la AOD en educación.

Evolución de la AOD gallega en educación por instituciones financiadoras por volumen de fondos, 2006-2010



Evolución de la AOD gallega en educación por financiadores locales por volumen de fondos, 2006-2010



En el caso de la Xunta de Galicia, el elevado porcentaje de AOD destinado a educación le permite mejorar en el ranking de la AOD de las comunidades autónomas. Si en relación a la AOD total ocupa la 13ª posición por volumen de fondos con respecto al resto de comunidades autónomas, en el sector educación avanza hasta la 9ª posición. De todos modos, debemos señalar que aunque supera la media autonómica en AOD en educación, la Xunta de Galicia se sitúa entre aquellas cooperaciones autonómicas con alto compromiso con la educación y bajo esfuerzo inversor en cooperación al desarrollo, como es el caso de Murcia, Castilla y León o Cantabria.

1.4. Una AOD en educación hegemonizada por la Xunta de Galicia y concentrada en 4 entidades locales, con un elevado peso de la Diputación de A Coruña.

La Xunta de Galicia canaliza el 90% de los recursos de la AOD gallega a educación. Entre las entidades locales, la Diputación de A Coruña representa el 53% del total de la AOD en educación de las entidades locales, el Concello de A Coruña el 18%, el FOGACOSOL el 17% y el Concello de Lugo el 10%.

1.5. Una AOD en educación con una evolución creciente entre 2006 y 2009 pero con una preocupante tendencia descendente en 2010.

Entre 2006 y 2009 la AOD gallega en educación aumentó en un millón de euros en volumen total de fondos, alcanzando en 2009 su máximo histórico con un desembolso total de 2.253.000€. Sin embargo, en 2010 ya se detectan señales del efecto que los ajustes y recortes en el presupuesto de AOD están provocando en la cooperación gallega. En concreto, la AOD gallega en educación desciende un 25% entre 2009 y 2010. En el caso de las entidades locales la contracción presupuestaria se sitúa en el 40% y en un 22% en la Xunta de Galicia.

Debemos advertir que la reducción de la AOD en educación supera el retroceso de la AOD total de la Xunta de Galicia entre 2009 y 2010 que representó una caída del 14%. En el caso de las entidades locales la AOD se mantiene e incluso crece un 3% entre 2009 y 2010. Por tanto, resulta preocupante que los ajustes presupuestarios afecten de forma más significativa al sector educación.

1.6. Una AOD concentrada en Latinoamérica y África Subsahariana y en países de renta baja y media baja.

La cooperación gallega destina el 74% de sus desembolsos en educación a Latinoamérica y un 24% al África Subsahariana. Mientras que los países de renta media baja y renta baja concentran un 67% del total de AOD en educación, los PMA únicamente reciben un 21% del total.

Por otra parte, 8 países (Perú, Nicaragua, Angola, Bolivia, Guatemala, Mozambique, Ecuador y El Salvador) concentran el 74% de total de recursos destinados al sector educación, tratándose de países con un *Índice de Desarrollo Educativo* medio (Perú, Bolivia, Guatemala, Ecuador, El Salvador) y bajo (Nicaragua, Angola, Mozambique).

2. Distribución sectorial de la AOD gallega en educación

2.1. Una AOD en educación concentrada en tres subsectores: servicios e instalaciones educativas, educación primaria y formación profesional.

La AOD gallega en educación se concentra en tres subsectores: servicios e instalaciones educativas (22%), educación primaria (21%) y formación profesional (18%).

Por financiadores, las entidades locales conceden un mayor peso a la educación primaria y educación de la primera infancia. De hecho, la educación básica recibe el 75% del total de AOD en educación de la Diputación de A Coruña, el 71% del Concello de A Coruña, el 67% del FOGACOSOL y el 73% del Concello de Lugo. En el caso de la Xunta de Galicia, ésta tan sólo destina a educación básica un 25% de su AOD en educación.

2.2. Un peso relativamente alto de la educación post-secundaria.

La educación post-secundaria únicamente ha recibido fondos de la Xunta de Galicia. De todos modos, representa un 10% del total de AOD en el sector educación, un peso relativamente alto si lo comparamos con subsectores infrafinanciados como la formación de profesores, capacitación de personas jóvenes y adultas, educación de la primera infancia o investigación educativa.

Por otra parte, se debe cuestionar tanto el destino geográfico de los fondos destinados a educación post-secundaria que han repercutido en países con un *Índice de Desarrollo Educativo* alto como Cuba, como la finalidad de los mismos, que incluyen los gastos de estudiantes latinoamericanos en Galicia como consecuencia de la realización del *Máster de Gestión de la Cooperación Internacional y ONG* de la Universidade de Santiago de Compostela. En este subsector también se han incluido los costes derivados de la realización de las prácticas de los estudiantes de dicho Máster en el extranjero.

3. Marco instrumental de la AOD gallega en educación

3.1. El impacto de la convocatoria de programas de cooperación ejecutados por ONGD y de las iniciativas de desarrollo integral en el peso relativo y volumen total de AOD en educación.

Los dos Planes Directores de la Cooperación Gallega han integrado entre los instrumentos de actuación de la Xunta de Galicia la convocatoria de programas de cooperación promovidos por ONGD y las iniciativas de desarrollo integral. A través de los programas y de las iniciativas de desarrollo se han canalizado 1.815.116€, un 23% del total de AOD en educación, lo que ha favorecido la concentración geográfica y el elevado peso relativo del sector educación en la cooperación gallega.

Sin embargo, debido a las limitaciones presupuestarias de la Xunta de Galicia en el año 2010 no se realizó la convocatoria de subvenciones a programas de cooperación.

3.2. Una AOD en educación canalizada de forma hegemónica por ONGD.

Un 94% de la AOD gallega en educación se canaliza de forma indirecta. De ella, un 77% ha sido canalizado por ONGD, un 11% por Universidades y un 5% por OMUDES. Mientras que la Xunta de Galicia ejecuta un 78% vía ONGD, las entidades locales canalizan un 72%.

La ejecución a través de ONGD supera el promedio de AOD total canalizada por la Xunta de Galicia en el período 2006-2010. A nivel general se situó en el 55% mientras que en el sector educación alcanzó el 78%.

La proliferación de entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación pone de manifiesto la existencia de un modelo de cooperación orientado por la demanda (*demand-driven*) que explica la imprevisibilidad sectorial y geográfica de los desembolsos así como la fragmentación de la ayuda desembolsada en una generalización de microproyectos ejecutados de forma indirecta y a corto plazo.

3.3. La baja canalización multilateral de la AOD en educación.

En el caso de la cooperación multilateral, el canalizador exclusivo de recursos de la Xunta de Galicia ha sido la *Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)*. Estas contribuciones se han destinado a Argentina para la puesta en marcha y funcionamiento del *Instituto para el Desarrollo y la Innovación Educativa (IDIEI-OEI)* y a Honduras para financiar un programa de seguridad y ciudadanía en Iberoamérica en el marco de una estrategia educativa para prevenir y actuar en jóvenes. En total, tan sólo un 5% de la AOD en educación se canalizó a través de OMUDES. Al igual que en el caso de la educación universitaria se debe cuestionar el destino geográfico de la AOD multilateral, ya que Argentina cuenta con un *Índice de Desarrollo Educativo* alto.

4. La calidad de la AOD gallega en educación

4.1. Limitada alineación de la cooperación gallega con los compromisos internacionales y con el marco de planificación de la cooperación española.

A pesar de los avances del *II Plan Director de la Cooperación Gallega (2010-2013)* con respecto del *I Plan Director (2006-2009)* en relación a la concepción del sector educación, la cooperación gallega no ha integrado activamente el *Marco de Acción de Dakar*. De hecho, los *6 objetivos de EPT* o el *Índice de Desarrollo de EPT (IDE)* no han permeado las orientaciones estratégicas de la cooperación gallega ni se han utilizado como criterios para una mayor selectividad intrasectorial o geográfica del sector educación. Por otra parte, la cooperación gallega no menciona explícitamente la *Estrategia de Educación de la Cooperación Española* ni los *Marcos de Asociación País* como instrumentos de planificación que influyan en las prácticas de cooperación en educación.

4.2. El sector educación como oportunidad de especialización sectorial de la cooperación gallega.

El elevado porcentaje de recursos de AOD destinado al sector educación así como la experiencia y saber hacer de la cooperación gallega en educación establecen un marco adecuado para profundizar en la reflexión respecto de la especialización sectorial de la cooperación gallega en dicho sector. La apuesta por el sector educación de instrumentos como los programas y las iniciativas de desarrollo integral representan una oportunidad para avanzar en un marco de especialización en educación de la cooperación gallega.

4.3. Bajo número de actores financiadores pero con descoordinación y ausencia de un marco estratégico compartido en el sector educación.

La cooperación gallega en educación se caracteriza por la existencia de tan solo cinco financiadores relevantes: Xunta de Galicia, Diputación de A Coruña, Concello de A Coruña, FOGACOSOL y Concello de Lugo.

Con excepción de la cofinanciación de la Diputación de A Coruña de la iniciativa de desarrollo integral en Guatemala a través de Educación sen Fronteiras y de la cofinanciación de la Escuela Yoff en Senegal por parte de Xunta de Galicia, Diputación de A Coruña y Concello de A Coruña, el resto de actuaciones han carecido de coordinación. De hecho, la ausencia de un marco estratégico compartido en el sector educación debemos de situarlo más ampliamente en la falta de reconocimiento efectivo de los planes directores de la cooperación gallega como casa común de la AOD de las administraciones públicas gallegas. A excepción del FOGACOSOL que reconoce explícitamente el Plan Director como herramienta estratégica, los restantes financiadores no han alineado sus instrumentos de actuación con dicho marco estratégico. Este hecho se puede comprobar en que únicamente un 65% de los recursos desembolsados en educación por las entidades locales se destinan a los países prioritarios establecidos en el Plan Director frente a un 87% en el caso de la Xunta de Galicia.

4.4. Limitada especialización en educación de los recursos humanos.

La limitada especialización en educación de los recursos humanos afecta a la capacidad de la cooperación gallega para avanzar hacia un modelo más coordinado y estratégico de actuación en el sector educación. La visión generalista de la cooperación gallega y los limitados recursos humanos especializados en cooperación, en general, y en educación, en particular, de las diferentes entidades y administraciones limitan las posibilidades de desarrollar una capacidad institucional más adecuada a las demandas y necesidades del sector.

Por otra parte, la gestión generalizada fuera de Galicia del ciclo del proyecto de cooperación en educación financiado por las administraciones públicas gallegas impide un reforzamiento de la capacidad de las ONGD en Galicia. Este hecho limita el conocimiento directo del proceso, de los resultados e impacto de dichas intervenciones lo que dificulta la retroalimentación de su capacidad para una acción de incidencia en la política pública de cooperación más focalizada y especializada.

5.2. Recomendaciones

1. Marco financiero de la AOD gallega en educación

1.1. Aumento de la AOD destinada a educación hasta alcanzar el 25% de la AOD gallega.

Dentro de un contexto presupuestario caracterizado por los sucesivos recortes y ajustes derivados de la crisis económica y fiscal, se debe de avanzar en el incremento de la AOD destinada al sector educación. En primer lugar, este crecimiento debe abarcar, desde un punto de vista más global, la superación de la brecha endémica de financiación de la cooperación gallega de tal modo que los poderes públicos realicen una apuesta por una política pública de cooperación genuina, de calidad y dotada de recursos financieros suficientes. En segundo lugar, a pesar del bajo peso relativo de la AOD gallega en la cooperación española, las administraciones públicas gallegas deben realizar una contribución activa a la consecución de la EPT mediante la reserva al sector educación de un 25% de su AOD total.

1.2. Mejora de la orientación subsectorial de los fondos con concentración en aquellos que impulsen el alcance de los 6 objetivos de EPT de Dakar, especialmente en educación básica.

Los financiadores gallegos de AOD deben promover una orientación subsectorial de sus recursos en educación hacia aquellos señalados como críticos por el *Marco de Acción de Dakar*. De hecho, se debe restringir y reducir la educación post-secundaria y favorecer el desembolso de nuevos recursos a sectores como educación primaria, la formación de profesores o la capacitación básica de personas jóvenes y adultas, entre otros. En los convenios y convocatorias de subvenciones, instrumento fundamental de canalización de la AOD en educación, se deben de introducir criterios más exigentes y menos generalistas respecto de la orientación sectorial de las intervenciones así como demandar indicadores relativos a la mejora de los resultados educativos y de aprendizaje de las personas y colectivos beneficiarios de las intervenciones.

2. Marco de planificación de la AOD gallega en educación

2.1. Introducir el Marco de Acción de Dakar como marco operativo de la cooperación gallega en educación.

Tanto en los planes directores de la cooperación gallega como en los instrumentos de canalización de AOD se debe de incorporar expresamente el *Marco de Acción de Dakar* con el fin de alinear las intervenciones en educación con la agenda global de educación. Por otra parte, tanto los 6 objetivos de EPT como el *Índice de Desarrollo Educativo (IDE)* deben de ser tomados en consideración a la hora de establecer criterios más exigentes respecto de la orientación geográfica y subsectorial de la AOD gallega en educación.

2.2. Desarrollar indicadores específicos de financiación y de resultados en el sector educación que se incorporen al marco de resultados de los Planes Directores de la Cooperación Gallega.

Se deben desarrollar indicadores específicos de financiación y resultados en el sector educación que se incorporen al marco de resultados de los Planes Directores de la Cooperación Gallega. El objetivo de estos indicadores es facilitar el seguimiento y evaluación del sector educación, desagregándolo e individualizándolo con respecto del más amplio sector de necesidades sociales básicas e inversión en el ser humano en el que se integra.

2.3. Una ayuda orientada hacia resultados educativos.

La cooperación gallega debe de avanzar hacia una acción en educación más centrada en la promoción de resultados educativos, de tal modo que se establezca un marco de

resultados que centre la atención en aquellos aspectos que impulsan la mejora de la calidad educativa.

2.4. La Xunta de Galicia debe liderar efectivamente la cooperación gallega en el sector educación para la mejora de la coordinación entre actores.

El departamento de la Xunta de Galicia con competencias en cooperación debe desarrollar activamente las funciones de dirección y coordinación de la política de cooperación al desarrollo que le atribuye la *Ley gallega 3/2003 de cooperación para el desarrollo*.

Para ello se debe de avanzar en la generación de una visión compartida de la cooperación gallega que se materialice efectivamente en un marco estratégico consensuado y que sea el resultado de una participación de calidad, amplia e inclusiva del conjunto de actores de la cooperación gallega. Tras la aprobación del Plan Director en el Parlamento de Galicia se deben de mejorar los espacios de participación y coordinación a través de un diálogo activo y una comunicación fluida entre los actores. A su vez, la Xunta de Galicia debe realizar una supervisión efectiva de la realidad de los instrumentos y prácticas de cooperación existentes con el fin de ofrecer orientaciones y criterios de mejora desde el respecto a la autonomía y competencias del resto de administraciones públicas.

2.5. Creación de una mesa sectorial de educación con la participación de las entidades financiadoras y de las principales entidades receptoras y canalizadoras de AOD en educación.

El proceso de reforma de la cooperación gallega en el sector educación debe de basarse en la promoción de un proceso conjunto de reflexión estratégica que facilite la toma de decisiones con el fin de mejorar la eficacia agregada y la calidad de la AOD en educación. Con este fin se recomienda la creación de una mesa sectorial especializada en educación con el fin de abordar tres pasos necesarios para la puesta en marcha de las reformas pertinentes y adecuadas en el sector. La mesa sectorial nacería con los siguientes objetivos:

- a) Promover la determinación de las ventajas comparativas de la cooperación gallega en educación.*
- b) Realizar una propuesta de alineación geográfica de la AOD gallega en educación conforme a los Marcos de Asociación País de la Cooperación Española.*
- c) Establecer criterios de reasignación de fondos en el sector educación, favoreciendo aquellos subsectores con mayor valor añadido y en los cuales la cooperación gallega haya desarrollado ventajas comparativas.*

3. Instrumentos de la cooperación gallega en educación

3.1. Reactivar la convocatoria del instrumento de programas con la reserva de un porcentaje del 25% destinado a proyectos en el sector educación.

A pesar de las estrecheces financieras derivadas de los actuales ajustes presupuestarios, se debe reactivar la convocatoria de la Xunta de Galicia de programas de cooperación promovidos por ONGD con el fin de favorecer la concentración geográfica y sectorial así como la previsibilidad de la AOD gallega. En dicha convocatoria se recomienda efectuar una reserva del 25% del total presupuestado destinado a programas educativos alineados con los objetivos de EPT de Dakar.

3.2. Dar continuidad a la integración de la dimensión educativa en las Iniciativas de Desarrollo Integral.

Tomando como referencia la evaluación de las Iniciativas de Desarrollo Integral de la Xunta de Galicia se debe de promover su mejora desde los aprendizajes y buenas prácticas

detectadas. Así mismo, dentro del carácter integral de dichas iniciativas se debe de seguir integrando la dimensión educativa.

4. Marco institucional de la cooperación gallega en educación

4.1. Fortalecer la capacidad del departamento con competencias en cooperación al desarrollo de la Xunta de Galicia con la creación de una unidad de gestión del conocimiento y evaluación.

Para avanzar en la mejora de la calidad y eficacia de la AOD gallega se debe de promover la creación de una unidad de gestión del conocimiento y evaluación dentro del departamento con competencias en cooperación al desarrollo de la Xunta de Galicia. La generación de una base de conocimiento resulta fundamental para fortalecer la capacidad institucional del sector de cooperación de tal modo que se avance hacia un sistema más integrado, coordinado y coherente. Al mismo tiempo, la creación de dicha unidad facilitaría la capitalización de los conocimientos generados y la oportuna difusión y rendición de cuentas a la ciudadanía respecto de los resultados de la cooperación gallega.

4.2. Fomentar una cultura de aprendizaje y de evaluación de las intervenciones

Con el fin de garantizar la rendición de cuentas y la transparencia de la cooperación gallega así como un mejor conocimiento de los resultados e impacto de las intervenciones financiadas, se debe fomentar una cultura de aprendizaje y de evaluación de las intervenciones que retroalimente la mejora del sistema de cooperación en su conjunto. Para ello se debe establecer un sistema de incentivos favorable a dicha cultura con el fin de fortalecer los aprendizajes y consolidar la toma de decisiones en base a las evidencias y lecciones aprendidas.

4.3. Mejorar el registro de información

Se debe garantizar el correcto registro de la información relativa a las intervenciones de cooperación con el fin de facilitar el análisis de la cooperación gallega al desarrollo. Esta exigencia se debe extender a la totalidad de los financiadores con el fin de contar con datos homologables, homogéneos, rigurosos y precisos de la AOD gallega. Por otra parte, se debe de promover la creación de un sistema de información integrado de la cooperación gallega que, tomando como base el actual buscador de proyectos de la Xunta de Galicia, integre las intervenciones de cooperación del resto de administraciones públicas gallegas financiadoras.

Anexo 1: La posibilidad de alianzas público-privadas en educación: el caso INDITEX

A lo largo de esta investigación, hemos centrado nuestra atención en la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) en el sector educación. Esta delimitación del objeto de estudio ha excluido del análisis la financiación privada del sector educación en Galicia. En este anexo queremos destacar un hecho singular en Galicia como es la contribución activa de INDITEX a la cooperación al desarrollo, ya que ha representado el principal financiador del sector educación en Galicia durante el período 2006-2010. Su aportación resulta especialmente significativa y relevante a través de tres medios de actuación dentro de su modelo y estrategia de *Responsabilidad Social Corporativa (RSC)*:

- a) Los **programas de desarrollo comunitario**, que tienen como finalidad la mejora de la calidad de vida de las personas y su entorno a través de la formación y la generación de oportunidades. La educación adquiere un protagonismo central en dichos programas al financiar las siguientes líneas de cooperación al desarrollo:
 - a) *Universalización de la educación*: Ampliación de la cobertura educativa a través de la construcción, reforma y equipamiento de espacios educativos para poblaciones desfavorecidas.
 - b) *Mejora de la calidad educativa*: Acceso a una educación digna y de calidad para colectivos vulnerables a través del desarrollo de proyectos que permitan la formación de docentes y la adecuación de sus planes formativos.
 - c) *Formación para el trabajo*: Equipamiento de centros educativos que faciliten el desarrollo de habilidades técnicas permitiendo a sus alumnos acceder a un trabajo digno.
- b) **Programas de acompañamiento**, dentro de programas de ayuda humanitaria ligados a procesos de rehabilitación en un sentido amplio. En este ámbito, Inditex financia programas de acompañamiento educativo para colectivos en zonas de conflicto o de alta vulnerabilidad.
- c) Por último, dentro de sus acciones de **patrocinio y mecenazgo**, Inditex colabora con la Fundación Carolina mediante la financiación de becas de estudios de postgrado en España para estudiantes latinoamericanos.

Las principales ONGD beneficiadas en el sector educación en el período 2006-2009 han sido Entreculturas-Fe y Alegría y el Servicio Jesuita a Refugiados.

Sin realizar un desglose analítico de la financiación de INDITEX al sector educación destacamos los siguientes datos:¹⁵

Cuadro 29. Evolución del volumen de fondos destinados al sector educación por INDITEX, 2006-2010

<i>Año</i>	<i>Ayuda total desembolsada</i>
2006	1.582.226
2007	2.164.040
2008	4.408.226
2009	2.703.676
2010	2.408.802
Total 2006-2010	13.266.970

¹⁵ Información proveniente de las memorias anuales de INDITEX, disponibles en www.inditex.es.

Cuadro 30. Volumen de fondos destinados al sector educación por INDITEX por entidad canalizadora, 2006-2010

Entidad canalizadora	Ayuda total desembolsada 2006-2010
<i>Entreculturas-Fe y Alegría</i>	9.731.066,00
<i>Servicio Jesuita a Refugiados</i>	2.867.288,00
<i>Fundación Carolina</i>	668.616,00
Total	13.266.970,00

Cuadro 31. Ranking de países por volumen de fondos destinados al sector educación por INDITEX, 2006-2010

Países receptores cooperación en educación 2006-2009			
<i>Perú</i>	4.238.329,00	PRMB	AMESUR
<i>Venezuela</i>	1.610.897,00	PRMA	AMESUR
<i>Sudán</i>	1.030.090,00	PMA	AFRSUB
<i>Haití</i>	1.034.519,00	PMA	AMECEN
<i>Brasil</i>	944.965,00	PRMA	AMESUR
<i>Argentina</i>	879.545,00	PRMA	AMESUR
<i>Rep. Centroafricana</i>	702.786,00	PMA	AFRSUB
<i>Becas Latinoamérica Fundación Carolina</i>	668.616,00	NE	América Latina, NE
<i>Malawi</i>	596.370,00	PMA	AFRSUB
<i>Programa regional Latinoamericano Fe y Alegría</i>	518.132,00	NE	América Latina, NE
<i>Sudáfrica</i>	310.042,00	PRMB	AFRSUB
<i>Chile</i>	235.583,00	PRMA	AMESUR
<i>Congo, R.D</i>	116.000,00	PMA	AFRSUB
<i>Uganda</i>	112.000,00	PMA	AFRSUB
<i>Uruguay</i>	50.000,00	PRMA	AMESUR
<i>Guatemala</i>	44.314,00	PRMB	AMECEN
<i>El Salvador</i>	43.822,00	PRMB	AMECEN
<i>Panamá</i>	43.822,00	PRMA	AMECEN
<i>Nicaragua</i>	43.822,00	PRB	AMECEN
<i>Honduras</i>	43.316,00	PRMB	AMECEN
Total	13.266.970,00		

Estos datos relativos a INDITEX nos sugieren elementos que pueden enriquecer el proceso de construcción de la política de cooperación en el sector educación en Galicia. Entre ellos destacamos:

- Las administraciones públicas deben imitar la alineación de la ayuda en educación de INDITEX con el *Marco de Acción de Dakar*. De hecho, podemos afirmar que la información que ofrece Inditex en su memoria anual supera en calidad por el enfoque sectorial en educación a la proporcionada por cualquier financiador público gallego. Entre estos hechos, destacamos la alineación de los proyectos financiados con los *6 objetivos de EPT de Dakar*.
- Se debe de otorgar un mayor espacio y protagonismo en los espacios de interlocución y planificación de la cooperación gallega al departamento de RSC de Inditex por la experiencia y saber hacer acumulados en la gestión y evaluación de la cooperación en el sector educación.
- Se debe de promover una mayor articulación entre el sector público y privado en Galicia ya que existen las bases necesarias para construir innovadoras alianzas público-privadas en el sector educación.

Anexo 2: Ayuda humanitaria en el sector educación en Galicia

Además de la AOD desembolsada de manera específica en el sector educación, un grupo de intervenciones de ayuda humanitaria financiadas por el Concello de Lugo y la Xunta de Galicia presentan un enfoque educativo.

Esta acción humanitaria con enfoque educativo se ha materializado en proyectos de ayuda a la reconstrucción y rehabilitación, en ayuda alimentaria de emergencia mediante proyectos en centros escolares y en proyectos de reasentamiento de poblaciones refugiadas o desplazadas. El objetivo de dichos proyectos ha sido garantizar el acceso a la educación en contextos de emergencia y situaciones de conflicto o post-conflicto o bien para fortalecer la prevención de desastres en contextos vulnerables.

A este sector se han canalizado fondos por importe de 263.151€ a través de ONGD, otras entidades sociales y el UNRWA.

Cuadro 32. Proyectos de acción humanitaria con enfoque educativo financiados en Galicia, 2006-2010

Año	País	Renta país	Área geográfica	Financiador	CRS	Entidad canalizadora	AOD desembolsada
2006	Congo, R.D	PMA	AFRSUB	Concello de Lugo	73010	España con ACNUR	3.372,24
2009	Palestinos, Territorios	PRMB	OMEDIO	Xunta de Galicia	73010	Fundación Araganey	25.000,00
2010	Haití	PMA	AMECEN	Xunta de Galicia	73010	Fundación Cume	85.217,00
2010	Palestinos, Territorios	PRMB	OMEDIO	Xunta de Galicia	72040	UNRWA	20.000,00
2010	Colombia	PRMB	AMESUR	Xunta de Galicia	73010	Entreculturas	52.099,00
2010	Guatemala	PRMB	AMECEN	Xunta de Galicia	73010	ACSUR Galiza	77.463,75
Total 2006-2010							263.151,99

Existe consenso en destacar que dentro de la acción humanitaria se debe otorgar una atención especial al derecho a la educación de las personas refugiadas y desplazadas ya que:

- a) En una situación de refugio o desplazamiento el derecho a la educación se vulnera para una gran mayoría de la población refugiada y desplazada.
- b) Cuando existe acceso a la educación en dichas situaciones, se suele ofrecer sólo en las primeras etapas educativas y con una calidad habitualmente deficiente.
- c) La educación es demandada y considerada fundamental por las propias personas refugiadas y desplazadas.
- d) La discriminación de sexo y género resulta más acentuada tanto en acceso a la educación como en permanencia en la escuela de las niñas desplazadas y refugiadas.
- e) La educación constituye una herramienta de protección para la población refugiada y desplazada y una condición de desarrollo en situaciones de post-conflicto o reconstrucción.

Por tanto, la educación debe ser prioritaria en el trabajo con la población refugiada o desplazada y constituye una acción fundamental en situaciones de emergencia de ahí que se deba avanzar en la financiación de acciones de emergencia con enfoque educativo garantizando una financiación estable y previsible en dicho ámbito (Entreculturas y SJR, 2010).

Anexo metodológico

a) Origen de la información

Los datos que se han tomado como base para el análisis cuantitativo de este informe proceden de los listados de contribuciones bilaterales de la AOD española registrados anualmente por la *Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo (DGPOLDE)* del *Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación*. Estos listados se encuentran disponibles on-line y constituyen la fuente sobre la que se elaboran anualmente los informes de seguimiento de los *Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI)*. En concreto se han revisado los listados correspondientes al período 2006-2010.¹⁶ Por otra parte, debido a la escasez de datos y los errores de registro relativos a las entidades locales gallegas en los listados de DGPOLDE, se ha complementado dicha información con los datos disponibles on-line en la base de datos de la *Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)*.¹⁷

En los casos en que no existía información relativa al desglose de la partida de cooperación o existían dudas razonables respecto de la inexistencia de datos, se ha recurrido directamente a la entidad financiadora, como el caso del Concello de A Coruña en relación a los datos de cooperación relativos a los años 2006 y 2010.

Por último, en relación a la cooperación local se han triangulado los datos existentes en los listados de la DGPOLDE y de la FEMP con los proporcionados por la secretaría técnica del *Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade (FOGACOSOL)*. Por otra parte, en los proyectos financiados por la Xunta de Galicia se han contrastado con los datos disponibles en el buscador de proyectos de la cooperación gallega.¹⁸

Los datos relativos al presupuesto total consolidado de la Xunta de Galicia y entidades locales se han obtenido del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas.¹⁹

En esta investigación se proporciona por primera vez una visión panorámica y global de la AOD oficial total de la Comunidad Autónoma de Galicia. Análisis anteriores únicamente se habían centrado bien en la Xunta de Galicia o bien en la cooperación local, aunque la calidad y cantidad de datos disponibles no permitía asegurar una imagen fiel y verídica de la realidad de la cooperación oficial al desarrollo en Galicia (Ríos y Teijo, 2009; FOGACOSOL, 2009).

b) Estructura de la base de datos utilizada en el análisis

La base de datos utilizada para el análisis de la AOD oficial gallega en materia de educación en el período 2006-2010 comprende un total de 122 proyectos o intervenciones.

La base de datos incluye los siguientes campos:

¹⁶ http://www.maec.es/es/menuppal/cooperacioninternacional/Estadisticasaod/Paginas/estadisticas_ayudaoficialdesarrollo.aspx

¹⁷ <http://cooperacion.femp.es>

¹⁸ <http://www.cooperaciongalega.org/proyectos.php?idSeccion=74>

¹⁹ <http://serviciosweb.meh.es/apps/entidadeslocales>

Nombre del campo
Código de proyecto o intervención DGPOLDE
Modo de canalización: bilateral o multilateral
Tipo de cooperación: autonómica o local
Modo ejecución: directa o indirecta
Agente que concede la ayuda
Unidad
Título del proyecto o intervención
Descripción resumida del proyecto o intervención
Código CAD
Sector CRS
País de ejecución
Área geográfica
Nivel de renta del país socio
Año de ejecución
Prioridad geográfica según el I Plan Director de la Cooperación Galega ao Desenvolvemento (2006-2009)
Prioridad geográfica según el II Plan Director de la Cooperación Galega ao Desenvolvemento (2010-2013)
Desembolso: total de euros desembolsados en el año de ejecución
Identificación ONGD (si procede)
Identificación Universidad (si procede)
Identificación OMUDE (si procede)
Fuente de los datos

c) Pérdida de información

Debido al proceso cuidadoso de selección de los datos de esta investigación y a las sucesivas revisiones de los listados de proyectos de la DGPOLDE, FEMP y Xunta de Galicia, creemos ofrecer una imagen fiel del sector educación en Galicia. Algunos de los datos que figuran en este estudio no se podrán encontrar en las bases de datos convencionales ya que se ha sometido a una revisión completa los datos de la AOD en Galicia mediante un análisis exhaustivo de los listados de proyectos.

En relación a la pérdida de información, la naturaleza confusa e incompleta de la información de las Universidades de A Coruña y Vigo que figuran en la base de datos de la DGPOLDE ha motivado la decisión de excluir dichos datos de este estudio en espera de una oportunidad para un estudio más exhaustivo de la contribución específica de las universidades gallegas a la cooperación al desarrollo.

Por otra parte, se observa una falta de diligencia por parte de ayuntamientos y diputaciones gallegas en la remisión de los datos a la FEMP. De hecho, tan sólo la Diputación de A Coruña y Concello de Lugo han proporcionado de manera sostenida y con altas garantías de fiabilidad sus datos a la FEMP en el periodo estudiado. En el caso del Concello de A Coruña recomendamos que de oficio proporcione los datos de los años 2006 y 2010. En el primer caso no existen datos relativos a su AOD y, en el segundo caso, no se ha desglosado el volumen total de AOD en los proyectos financiados.

En la base de datos de DGPOLDE figura un proyecto multisectorial de la Xunta de Galicia "Ejecución del Plan Operativo Cabo Verde 2006-2007" canalizado y cofinanciado a través de FOGACOSOL que hemos desglosado ya que contiene intervenciones educativas.

Por otra parte, las contribuciones de las 99 entidades locales socias actualmente del FOGACOSOL apenas se contabilizan en la base de datos de DGPOLDE y FEMP. Teniendo en cuenta que, salvo en ocasiones excepcionales, dichas cuotas de socios representan el único desembolso de AOD de numerosas entidades locales, sugerimos que el FOGACOSOL remita de oficio a la FEMP el listado de cuotas desembolsadas por dichas entidades locales.

d) Errores detectados en el registro de la información

Al igual que en los informes sectoriales en educación en España, durante el proceso de análisis de la información se han detectado numerosos errores e irregularidades en los datos contenidos en los listados de proyectos.

Dichos errores se han concentrado básicamente en una errónea asignación del código CAD y sector CRS de tal modo que resultó necesario un triple proceso de revisión y verificación de los listados de proyectos de educación extraídos de la base de datos de la FEMP, DGPOLDE y Xunta de Galicia.

Los errores más graves se detectan en las entidades locales cuya asignación de códigos CRS carecen de rigor y fiabilidad en la mayoría de los casos. En el caso de la Xunta de Galicia, la asignación de códigos CAD y sector CRS que figura en la base de datos de la DGPOLDE no se corresponde con la que figura, en muchos casos, en el buscador de proyectos de la propia Xunta de Galicia. El listado de dichos errores resulta tan amplio que lo omitimos en esta publicación. Entre los errores más graves advertimos que proyectos de sensibilización de las universidades gallegas correspondientes al CRS 99820 se identifican erróneamente como CRS 11420, educación universitaria. Por otra parte, los desembolsos en ayuda humanitaria de la Xunta de Galicia figuran sin desglosar en el año 2009 y en el año 2010 se contabilizan como gastos administrativos del donante. Otro error que genera confusión y falta de homogeneidad se detecta en la asignación de códigos diferentes a un mismo proyecto plurianual en educación en los diferentes desembolsos.

Por estos motivos, apelamos a la necesidad urgente de mejorar la solvencia y rigor de los datos proporcionados, especialmente por la Xunta de Galicia a la DGPOLDE, garantizando, especialmente, la coherencia con la asignación códigos CAD y sector CRS con la que figura en su propio buscador de proyectos. Sin esta mejora en el registro de la información a través de la coordinación y la normalización metodológica no se podrá favorecer la generación de una base de conocimiento fiable y medianamente rigurosa que fundamente la formulación de juicios de valor y la toma de decisiones en relación a la cooperación gallega. Por otra parte, tanto la Xunta de Galicia como el FOGACOSOL deberían supervisar la calidad de los datos proporcionados por las entidades locales con el fin de promover una visión fiel y verídica de la cooperación gallega en su conjunto.

Listado de mapas

- Mapa 1. Países prioritarios y preferentes del I Plan Director de la Cooperación Gallega, 2006-2009
- Mapa 2. Países prioritarios del II Plan Director de la Cooperación Gallega 2010-2013
- Mapa 3. Principales áreas geográficas receptoras de la AOD gallega en educación. Peso relativo, 2006-2010
- Mapa 4. Principales países receptores de AOD gallega por porcentaje sobre AOD total, 2006-2010.
- Mapa 5. Principales países receptores de AOD gallega por número de proyectos financiados, 2006-2010.

Listado de cuadros

- Cuadro 1. Distribución sectorial de los recursos destinados a cooperación por la Xunta de Galicia, 1998-2009
- Cuadro 2. Marco legislativo, político e instrumental de la cooperación gallega al desarrollo: previsiones y compromisos presupuestarios
- Cuadro 3. Evolución de la AOD total gallega por volumen y entidades financiadoras, 2006-2010
- Cuadro 4. Evolución de la AOD centralizada total española, descentralizada total y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010
- Cuadro 5. Aportación relativa de la cooperación descentralizada y de la cooperación gallega con respecto a la española, 2006-2010
- Cuadro 6: Esfuerzo inversor de las Comunidades Autónomas, 2006-2010
- Cuadro 7. Volumen de AOD total desembolsada por los concellos gallegos (sin cuotas FOGACOSOL) y FOGACOSOL, 2006-2010
- Cuadro 8. Volumen de AOD total desembolsada por las diputaciones gallegas, 2006-2010 (incluye cuotas FOGACOSOL)
- Cuadro 9. Volumen de AOD total desembolsada por las diputaciones gallegas, 2006-2010 (sin cuotas FOGACOSOL)
- Cuadro 10. Top 10 de entidades locales gallegas (sin cuotas FOGACOSOL) por volumen de AOD, 2006-2010
- Cuadro 11. Esfuerzo inversor en AOD de la Xunta de Galicia, 2006-2010
- Cuadro 12. Esfuerzo inversor en AOD de las Diputaciones de A Coruña y Lugo, 2006-2010
- Cuadro 13. Esfuerzo inversor en AOD de los 6 principales concellos financiadores, 2006-2010
- Cuadro 14. AOD española en educación, centralizada, descentralizada y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010
- Cuadro 15. Porcentaje de AOD en educación de las Comunidades Autónomas en relación a la AOD total y esfuerzo inversor en AOD de las Comunidades Autónomas en relación al presupuesto total consolidado, promedio 2006-2010
- Cuadro 16. AOD gallega en educación total por volumen de fondos y entidad financiadora y peso relativo sobre AOD total desembolsada en educación, 2006-2010
- Cuadro 17. AOD gallega en educación total por volumen de fondos y entidad financiadora, 2006-2010
- Cuadro 18. Volumen de AOD en educación desembolsada por los concellos y diputaciones gallegas, 2006-2010
- Cuadro 19. Volumen total y peso relativo de la AOD en educación en relación al total de AOD gallega, 2006-2010
- Cuadro 20. Distribución por sectores y subsectores CRS de la AOD gallega en educación y peso relativo sobre AOD total anual en educación, 2006-2010
- Cuadro 21. Distribución por sectores y subsectores CRS y por financiadores de la AOD gallega en educación, 2006-2010
- Cuadro 22. Esfuerzo inversor en educación básica sobre total de AOD gallega en total y por entidad financiadora, promedio 2006-2010
- Cuadro 23. Evolución de la AOD gallega en educación por nivel de renta de los países receptores de la ayuda, 2006-2010
- Cuadro 24. Ranking de países receptores de la AOD gallega en educación, 2006-2010
- Cuadro 25. Listado de países receptores de la AOD gallega en educación por tipo de entidad financiadora y número de proyectos financiados en educación por financiador, región y país receptor y promedio de AOD desembolsada por proyecto por país, 2006-2010
- Cuadro 26. Número de proyectos financiados en educación por financiador y promedio de AOD por desembolso, 2006-2010
- Cuadro 27. Modo de canalización de la AOD gallega en educación, 2006-2010.
- Cuadro 28. Modo de canalización de la AOD gallega en educación por financiador, 2006-2010
- Cuadro 29. Ranking de entidades canalizadoras de la AOD gallega en educación, 2006-2010
- Cuadro 30. Contribución de la cooperación gallega a los 6 objetivos de EPT de Dakar, 2006-2010
- Cuadro 31. Índice de Desarrollo Educativo e Índice de Desarrollo Humano de los 15 principales países receptores de AOD en educación, 2006-2010
- Cuadro 32. Evolución del volumen de fondos destinados al sector educación por INDITEX, 2006-2010
- Cuadro 33. Volumen de fondos destinados al sector educación por INDITEX por entidad canalizadora, 2006-2010
- Cuadro 34. Ránking de países por volumen de fondos destinados al sector educación por INDITEX, 2006-2010
- Cuadro 35. Proyectos de acción humanitaria con enfoque educativo financiados en Galicia, 2006-2010

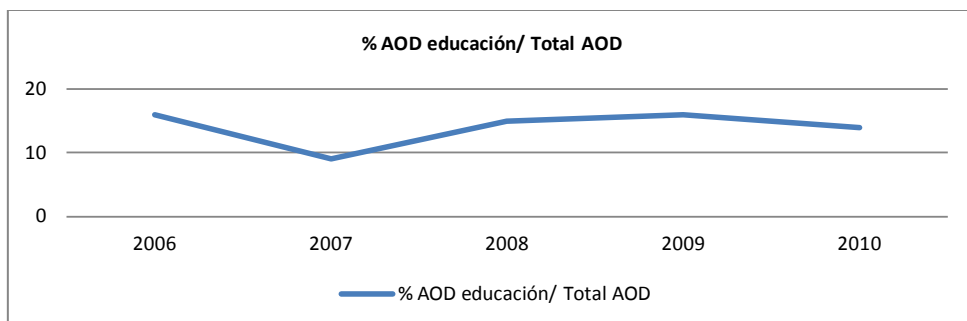
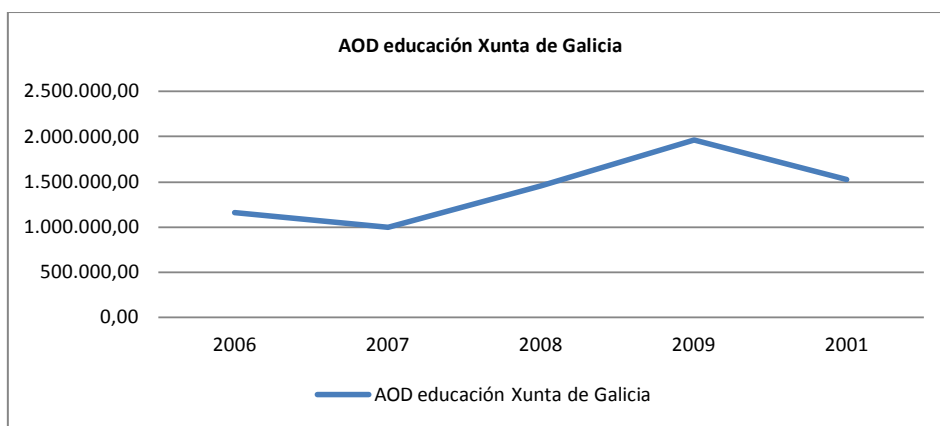
Listado de gráficos

- Gráfico 1. Brecha de financiación del II Plan Director de la Cooperación Gallega, 2012
- Gráfico 2. AOD gallega por volumen y entidades financiadoras, 2006-2010
- Gráfico 3. Evolución de la AOD centralizada total española, descentralizada total y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010
- Gráfico 4. Evolución de la AOD total de la Xunta de Galicia y de las Entidades Locales por volumen de fondos, 2006-2010
- Gráfico 5. Peso de la AOD gallega sobre la AOD descentralizada española, 2006-2010
- Gráfico 6. Volumen total de los fondos de la AOD de la Xunta de Galicia con respecto al resto de las CC.AA por año, 2006-2010
- Gráfico 7. Evolución AOD de las principales Comunidades Autónomas y Xunta de Galicia por volumen de fondos, 2006-2010
- Gráfico 8. AOD total gallega por instituciones financiadoras, 2006-2010
- Gráfico 9. Evolución de la AOD total gallega por entidades locales, 2006-2010
- Gráfico 10. Distribución de la AOD canalizada por los concellos gallegos y el FOGACOSOL, 2006-2010. Porcentaje sobre el total
- Gráfico 11. Evolución de la AOD canalizada por los concellos galegos y FOGACOSOL, 2006-2010
- Gráfico 12. Porcentaje de AOD canalizada por las diputaciones provinciales, 2006-2010
- Gráfico 13. Evolución de la AOD española en educación, centralizada, descentralizada total y gallega total por volumen de fondos, 2006-2010
- Gráfico 14. Evolución de la AOD gallega en educación por volumen de fondos, 2006-2010
- Gráfico 15. Peso de la AOD descentralizada y de la AOD gallega en educación en relación a la AOD descentralizada y centralizada en porcentaje, 2006-2010
- Gráfico 16. Volumen total de los fondos de la AOD en educación de la Xunta de Galicia con respecto al resto de las CCAA españolas, 2006-2010
- Gráfico 17. Evolución de la AOD gallega en educación, vía Xunta de Galicia y entidades locales, 2006-2010
- Gráfico 18. Evolución de la AOD gallega en educación por instituciones financiadoras por volumen de fondos, 2006-2010
- Gráfico 19. AOD gallega en educación por institución financiadora, 2006-2010
- Gráfico 20. Evolución de la AOD gallega en educación por financiadores locales, 2006-2010
- Gráfico 21. Distribución de la AOD en educación canalizada por las entidades locales de Galicia, 2006-2010. Porcentaje sobre el total
- Gráfico 22. Evolución del peso relativo de la AOD en educación sobre el total de la AOD de la Xunta de Galicia y de las entidades locales, porcentaje sobre el total respectivo, 2006-2010
- Gráfico 23. Distribución sectorial AOD gallega en educación en porcentaje, 2006-2010
- Gráfico 24. Evolución sectorial AOD gallega en educación, período 2006-2010
- Gráfico 25. Evolución del peso sectorial de la AOD gallega en educación en porcentaje, período 2006-2010
- Gráfico 26. Distribución de la AOD gallega en educación por nivel de renta de los países receptores de la ayuda, 2006-2010
- Gráfico 27. Distribución de la AOD gallega en educación por área geográfica, 2006-2010
- Gráfico 28. Distribución anual por áreas geográficas de la AOD gallega en educación, 2006-2010
- Gráfico 29. Evolución anual de la AOD gallega en educación en las principales áreas geográficas, 2006-2010
- Gráfico 30. Distribución de la AOD gallega en educación según grupo de país receptor en el I y II Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2010
- Gráfico 31. Distribución de la AOD gallega en educación según grupo de país receptor en el I I Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2009
- Gráfico 32. Distribución de la AOD gallega en educación según grupo de país receptor en el I I Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2009
- Gráfico 33. Distribución de la AOD en educación de la Xunta de Galicia según grupo de país receptor en el I y II Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2010
- Gráfico 34. Distribución de la AOD en educación de las entidades locales según grupo de país receptor en el I y II Plan Director de la Cooperación Galega, 2006-2010

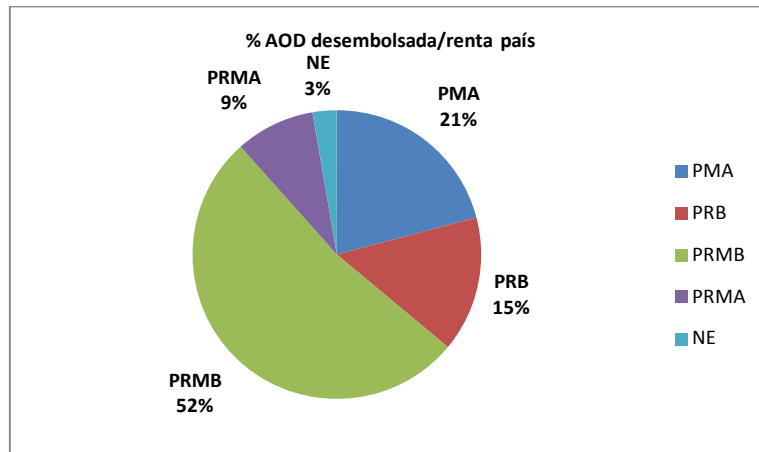
Fichas de las principales entidades financiadoras de la AOD gallega en educación

Ficha 1: AOD en educación de la Xunta de Galicia

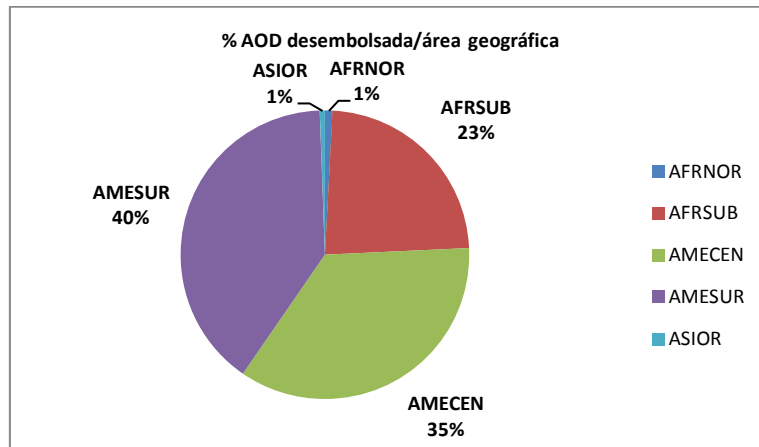
	Total AOD	AOD Educación	% AOD educación/Total AOD
2006	7.022.500,00	1.156.998,90	16%
2007	10.703.097,00	992.799,00	9%
2008	9.873.744,00	1.452.613,00	15%
2009	12.289.957,00	1.961.882,24	16%
2010	10.748.153,00	1.522.782,55	14%
2006-2010	50.637.451,00	7.087.075,69	14%



	AOD desembolsada/Renta País	%
PMA	1.478.929,28	20,87
PRB	1.076.945,60	15,20
PRMB	3.711.051,03	52,36
PRMA	628.390,79	8,87
NE	191.759,00	2,71
2006-2010	7.087.075,70	100,00



Área geográfica	Importe	%
América Central	2.505.093,10	35,35
América del Sur	2.822.482,70	39,83
África subsahariana	1.659.223,90	23,41
Norte de África	60.000,00	0,85
Asia Oriental	40.276,00	0,57
Total	7.087.075,70	100,00

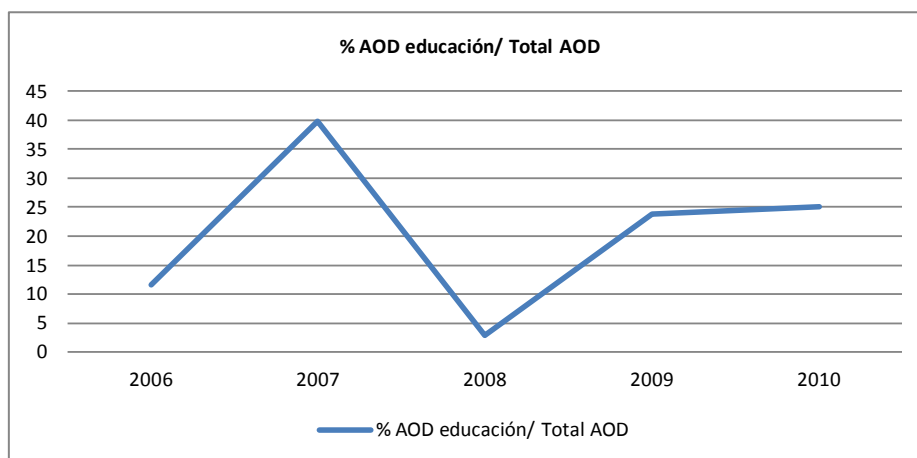
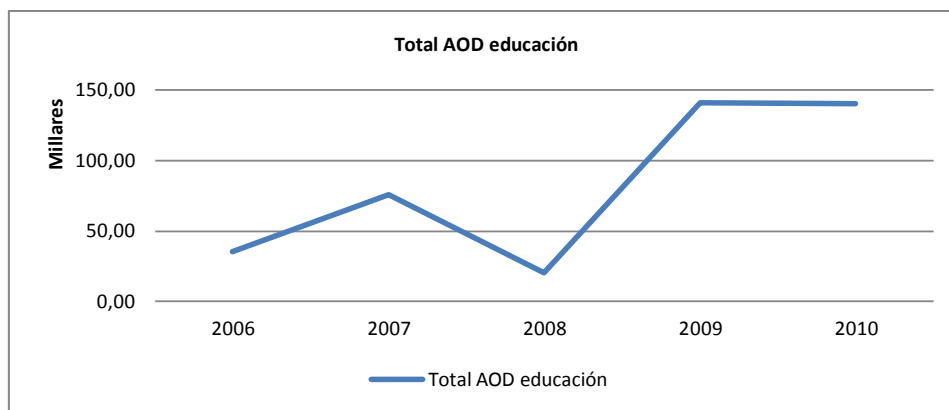


Región	País	Nivel Renta	Xunta de Galicia			
			Importe	% Total país	Nº proyectos	Promedio
<i>Norte de África</i>	Marruecos	PRMB	60.000,00	100,00	1	60.000,00
<i>África Subsahariana</i>	Angola	PMA	790.813,00	100,00	2	395.406,50
	Cabo Verde	PRMB	180.294,62	94,00	7	25.756,37
	Guinea Bissau	PMA	125.000,00	100,00	1	125.000,00
	Mozambique	PMA	501.591,28	99,33	5	100.318,26
	Senegal	PMA	61.525,00	38,93	2	30.762,50
<i>América Central y Caribe</i>	Cuba	PRMA	225.000,00	70,92	2	112.500,00
	Dominicana, República	PRMB	200.851,00	100,00	3	66.950,33
	El Salvador	PRMB	413.854,00	100,00	4	103.463,50
	Guatemala	PRMB	388.348,50	68,31	5	77.669,70
	Honduras	PRMB	165.294,00	79,52	2	82.647,00
	Nicaragua	PRB	1.076.945,60	95,43	5	215.389,12
<i>América del Sur</i>	Argentina	PRMA	338.114,79	93,17	1	338.114,79
	Bolivia	PRMB	770.238,69	100,00	6	128.373,12
	Brasil	PRMA	54.142,78	100,00	1	54.142,78
	Ecuador	PRMB	486.427,10	100,00	5	97.285,42
	Perú	PRMB	897.748,34	85,79	10	89.774,83
	Venezuela	PRMA	25.000,00	100,00	1	25.000,00
<i>América del Sur, NE</i>	América del Sur, NE	NE	156.959,00	100,00	5	31.391,80
<i>América del Norte, Central y Caribe, NE</i>	América del Norte, Central y Caribe, NE	NE	34.800,00	100,00	1	34.800,00
<i>Asia Oriental</i>	Malasia	PRMA	40.276,00	100,00	1	40.276,00
Total países			7.087.075,70	90,02	71	99.817,97

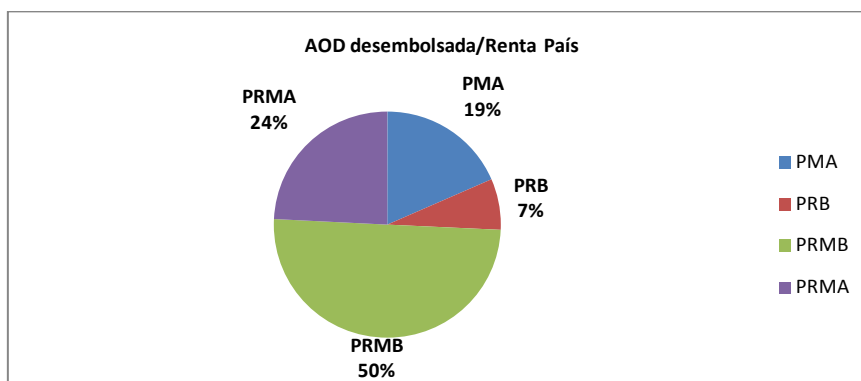
Código Sector	Descripción sector	Xunta de Galicia	
		Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	2.833.330,09	39,98
11110	Política educativa y gestión administrativa	712.758,31	10,06
11120	Servicios e instalaciones educativos y formación	1.690.173,78	23,85
11130	Formación de profesores	430.398,00	6,07
11182	Investigación educativa	-	0,00
112	Educación básica	1.800.335,29	25,40
11220	Educación primaria	1.346.515,32	19,00
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	313.528,69	4,42
11240	Educación primera infancia	140.291,28	1,98
113	Educación secundaria	1.720.781,22	24,28
11320	Educación secundaria	316.400,00	4,46
11330	Formación profesional	1.404.381,22	19,82
114	Educación post-secundaria	732.629,10	10,34
11420	Educación universitaria	732.629,10	10,34
11430	Formación superior técnica y de dirección.	-	0,00
Total AOD educación		7.087.075,69	100,00

Ficha 2: AOD en educación de la Diputación de A Coruña

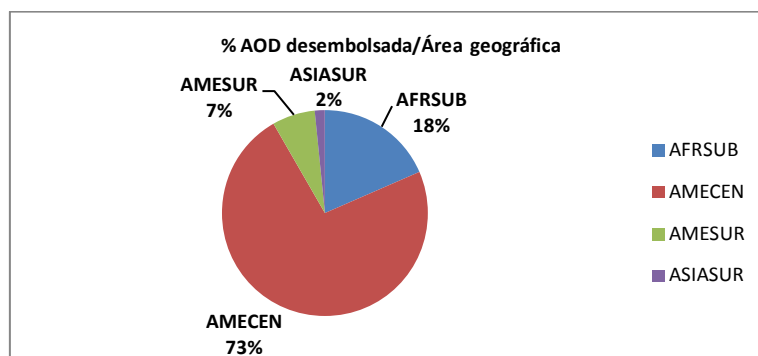
	Total AOD	AOD Educación	% AOD educación/Total AOD
2006	306.283,00	35.283,00	11,52
2007	191.151,00	76.000,00	39,76
2008	703.335,00	20.280,00	2,88
2009	594.001,96	141.273,23	23,78
2010	558.574,36	140.152,00	25,09
2006-2010	2.353.345,32	412.988,23	17,55



AOD desembolsada/Renta País		%
PMA	76.273,00	18,47
PRB	30.000,00	7,26
PRMB	206.685,00	50,05
PRMA	100.030,00	24,22
2006-2010	412.988,00	100,00



AOD desembolsada/Área geográfica		%
AFRSUB	76.273,23	18,47
AMECEN	302.402,00	73,22
AMESUR	27.780,00	6,73
ASIASUR	6.533,00	1,58
2006-2010	412.988,23	100,00

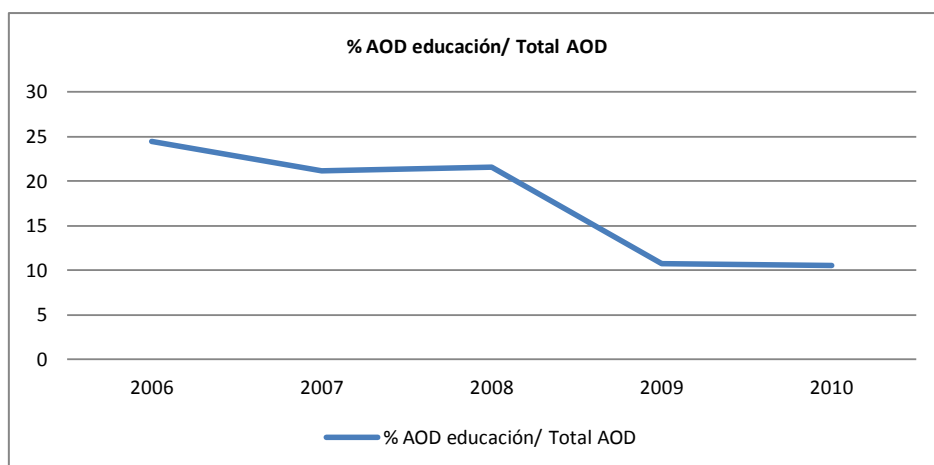
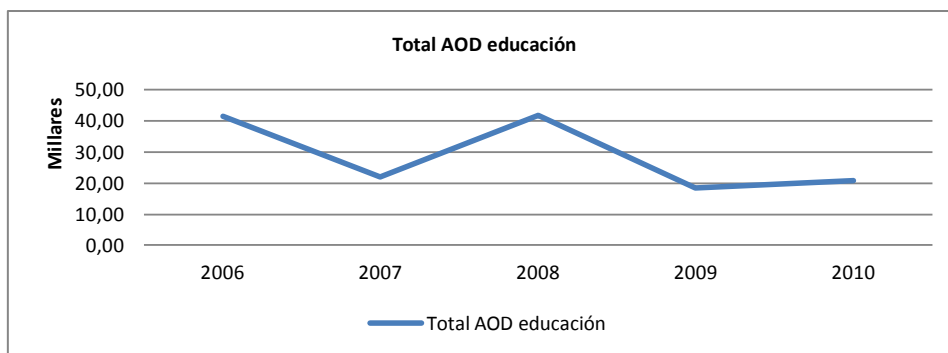


Región	País	Nivel Renta	Diputación de A Coruña			
			Importe	% Total país AOD educación	Nº proyectos	Promedio
<i>África Subsahariana</i>	Burundi	PMA	28.773,23	87,79	1	28.773,23
	Senegal	PMA	47.500,00	30,06	4	11.875,00
<i>América Central y Caribe</i>	Cuba	PRMA	92.250,00	38,08	2	46.125,00
	Guatemala	PRMB	180.152,00	33,89	2	90.076,00
	Nicaragua	PRB	30.000,00	2,66	1	30.000,00
<i>América del Sur</i>	Argentina	PRMA	7.780,00	2,14	1	7.780,00
	Perú	PRMB	20.000,00	2,61	1	20.000,00
<i>Asia Sur</i>	India	PRMB	6.533,00	59,45	1	6.533,00
Total países			412.988,23		13	31.768,33

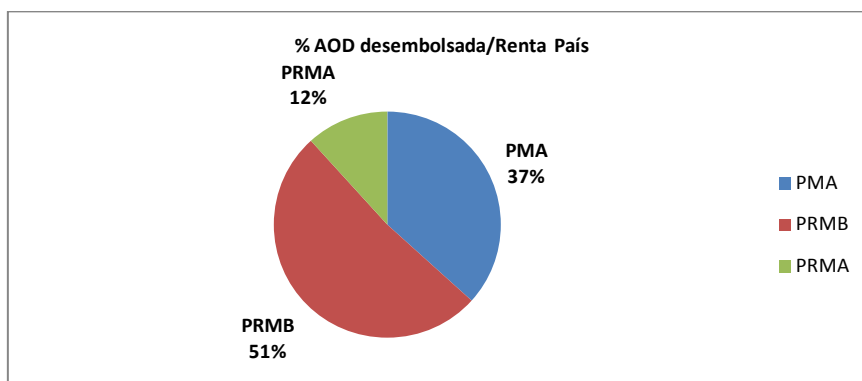
Código Sector	Descripción sector	Diputación A Coruña	
		Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	20.000,00	4,84
11110	Política educativa y gestión administrativa	-	0,00
11120	Servicios e instalaciones educativos y formación	20.000,00	4,84
11130	Formación de profesores	-	0,00
11182	Investigación educativa	-	0,00
112	Educación básica	310.455,23	75,17
11220	Educación primaria	225.175,23	54,52
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	37.780,00	9,15
11240	Educación primera infancia	47.500,00	11,50
113	Educación secundaria	6.533,00	1,58
11320	Educación secundaria	-	0,00
11330	Formación profesional	6.533,00	1,58
114	Educación post-secundaria	76.000,00	18,40
11420	Educación universitaria	-	0,00
11430	Formación superior técnica y de dirección.	76.000,00	18,40
Total AOD educación		412.988,23	100,00

Ficha 3: AOD en educación del Concello de A Coruña

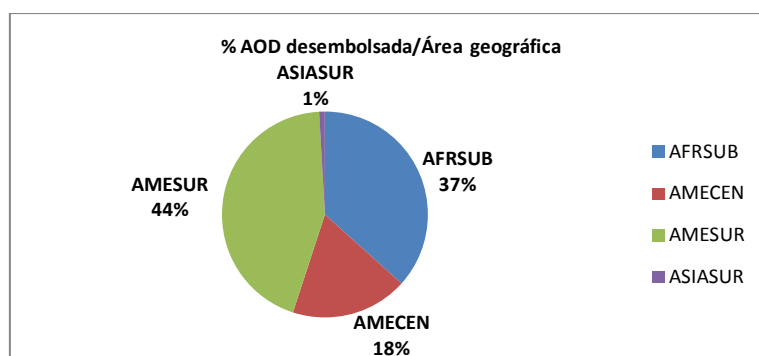
	Total AOD	AOD Educación	% AOD educación/Total AOD
2006	169.303,63	41.500,00	24,51
2007	104.110,00	22.000,00	21,13
2008	193.450,00	41.700,00	21,56
2009	172.276,00	18.500,00	10,74
2010	196.259,90	20.780,00	10,59
2006-2010	835.399,53	144.480,00	17,29



AOD desembolsada/Renta País		%
PMA	53.000,00	36,68
PRMB	74.480,00	51,55
PRMA	17.000,00	11,77
2006-2010	144.480,00	100,00



AOD desembolsada/Área geográfica		%
AFRSUB	53.000,00	36,68
AMECEN	26.500,00	18,34
AMESUR	63.700,00	44,09
ASIASUR	1.280,00	0,89
2006-2010	144.480,00	100,00

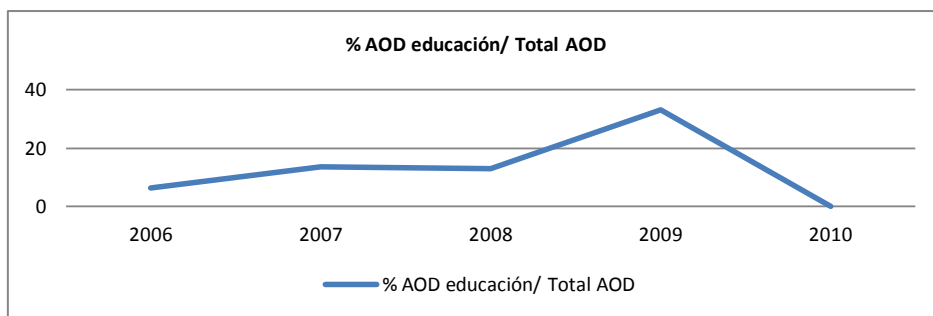
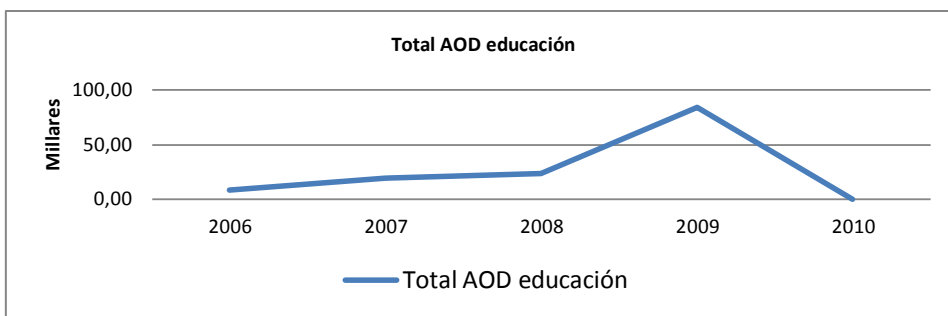


Región	País	Nivel Renta	Concello de A Coruña			
			Importe	% Total país AOD educación	Nº proyectos	Promedio
África Subsahariana	Burundi	PMA	4.000,00	12,21	1	4.000,00
	Senegal	PMA	49.000,00	31,01	7	7.000,00
América Central y Caribe	Honduras	PRMB	26.500,00	12,75	4	6.625,00
América del Sur	Argentina	PRMA	17.000,00	4,68	1	17.000,00
	Paraguay	PRMB	26.700,00	100,00	1	26.700,00
	Perú	PRMB	20.000,00	2,61	3	6.666,67
Asia Sur	India	PRMB	1.280,00	11,65	1	1.280,00
Total países			144.480,00		18	8.026,67

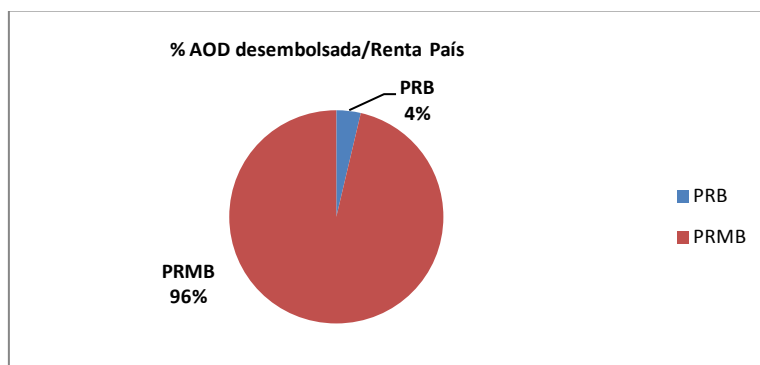
Código Sector	Descripción sector	Concello A Coruña	
		Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	20.000,00	13,84
11110	Política educativa y gestión administrativa	6.000,00	4,15
11120	Servicios e instalaciones educativos y formación	14.000,00	9,69
11130	Formación de profesores	-	0,00
11182	Investigación educativa	-	0,00
112	Educación básica	101.980,00	70,58
11220	Educación primaria	18.280,00	12,65
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	-	0,00
11240	Educación primera infancia	83.700,00	57,93
113	Educación secundaria	22.500,00	15,57
11320	Educación secundaria	10.000,00	6,92
11330	Formación profesional	12.500,00	8,65
114	Educación post-secundaria	-	0,00
11420	Educación universitaria	-	0,00
11430	Formación superior técnica y de dirección.	-	0,00
Total AOD educación		144.480,00	100,00

Ficha 4: AOD en educación del FOGACOSOL

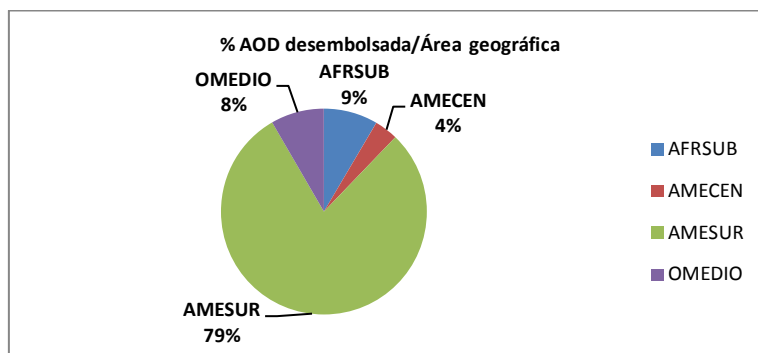
	Total AOD	AOD Educación	% AOD educación/Total AOD
2006	135.117,00	8.500,00	6,29
2007	142.520,62	19.330,00	13,56
2008	180.593,63	23.316,00	12,91
2009	254.092,72	84.234,00	33,15
2010	119.201,66	-	0,00
2006-2010	831.525,63	135.380,00	16,28



AOD desembolsada/Renta País		%
PRB	5.000,00	3,69
PRMB	130.380,00	96,31
2006-2010	135.380,00	100,00



AOD desembolsada/Área geográfica		%
AFRSUB	11.500,00	8,49
AMECEN	5.000,00	3,69
AMESUR	107.550,00	79,44
OMEDIO	11.330,00	8,37
2006-2010	135.380,00	100,00

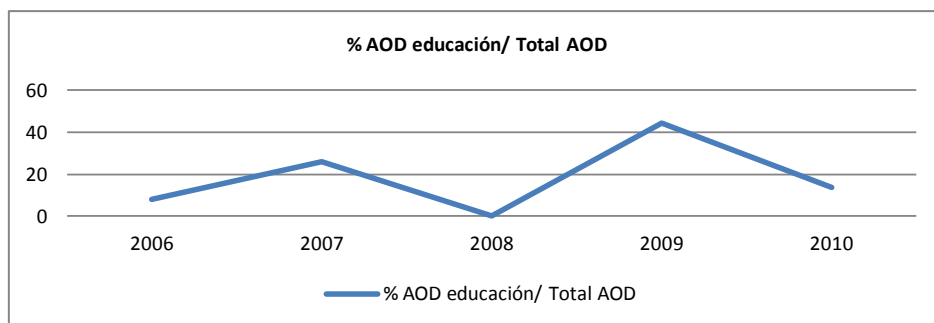
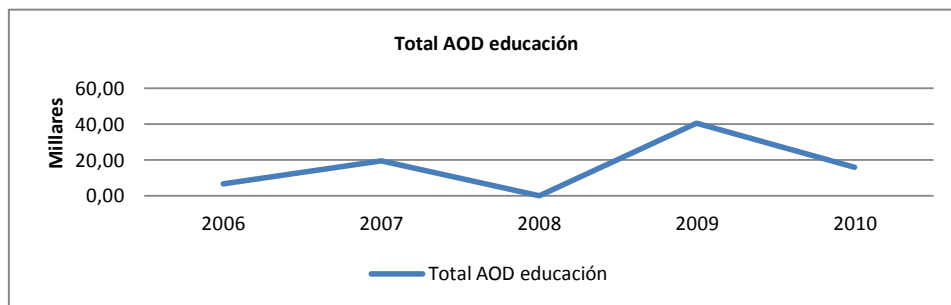


Región	País	Nivel Renta	FOGACOSOL			
			Importe	% Total país AOD educación	Nº proyectos	Promedio
<i>África Subsahariana</i>	Cabo Verde	PRMB	11.500,00	8,08	6	1.916,67
<i>América Central y Caribe</i>	Nicaragua	PRB	5.000,00	0,44	1	5.000,00
<i>América del Sur</i>	Perú	PRMB	107.550,00	14,01	3	35.850,00
<i>Oriente Medio</i>	Palestinos, Territorios	PRMB	11.330,00	91,89	1	11.330,00
Total países			135380,00		11	12.307,27

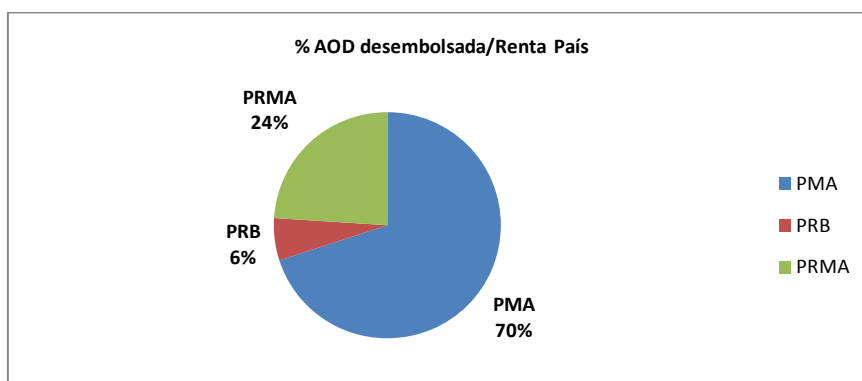
Código Sector	Descripción sector	FOGACOSOL	
		Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	23.316,00	17,22
11110	Política educativa y gestión administrativa	-	0,00
11120	Servicios e instalaciones educativos y formación	23.316,00	17,22
11130	Formación de profesores	-	0,00
11182	Investigación educativa	-	0,00
112	Educación básica	91.234,00	67,39
11220	Educación primaria	-	0,00
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	5.000,00	3,69
11240	Educación primera infancia	86.234,00	63,70
113	Educación secundaria	20.830,00	15,39
11320	Educación secundaria	-	0,00
11330	Formación profesional	20.830,00	15,39
114	Educación post-secundaria	-	0,00
11420	Educación universitaria	-	0,00
11430	Formación superior técnica y de dirección.	-	0,00
Total AOD educación		135.380,00	100,00

Ficha 5: AOD en educaci3n del Concello de Lugo

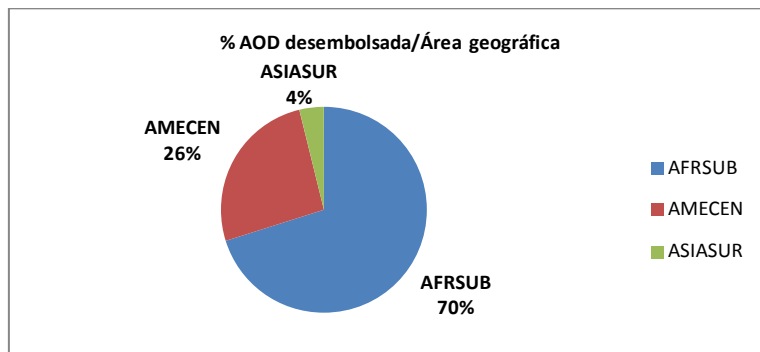
	Total AOD	AOD Educaci3n	% AOD educaci3n/Total AOD
2006	81.799,33	3.176,00	3,88
2007	75.423,90	19.537,20	25,90
2008	80.552,87	-	0,00
2009	91.235,35	40.660,64	44,57
2010	114.989,11	16.069,91	13,98
2006-2010	444.000,56	79.443,75	17,89



AOD desembolsado/Renta Pa3s	%
PMA	55.220,97 / 69,51
PRB	4.976,87 / 6,26
PRMA	19.245,91 / 24,23
2006-2010	79.443,75 / 100,00



AOD desembolsada/Área geográfica		%
AFRSUB	55.220,97	69,51
AMECEN	21.046,78	26,49
ASIASUR	3.176,00	4,00
2006-2010	79.443,75	100,00



Región	País	Nivel Renta	Concello de Lugo			
			Importe	% Total país	Nº proyectos	Promedio
<i>África Subsahariana</i>	Congo, R.D.	PMA	41.812,97	100,00	2	20.906,49
	Costa de Marfil	PMA	10.000,00	100,00	1	10.000,00
	Mozambique	PMA	3.408,00	0,67	1	3.408,00
<i>América Central y Caribe</i>	Honduras	PRMB	16.069,91	7,73	1	16.069,91
	Nicaragua	PRB	4.976,87	0,44	1	4.976,87
<i>Asia Sur</i>	India	PRMB	3.176,00	28,90	1	3.176,00
Total países			79.443,75		8	9.535,11

Código Sector	Descripción sector	Concello de Lugo	
		Importe	%
111	Educación, nivel no especificado	18.384,87	23,14
11110	Política educativa y gestión administrativa	3.408,00	4,29
11120	Servicios e instalaciones educativos y formación	14.976,87	18,85
11130	Formación de profesores	-	0,00
11182	Investigación educativa	-	0,00
112	Educación básica	57.882,88	72,86
11220	Educación primaria	57.882,88	72,86
11230	Capacitación básica de jóvenes y adultos	-	0,00
11240	Educación primera infancia	-	0,00
113	Educación secundaria	3.176,00	4,00
11320	Educación secundaria	3.176,00	4,00
11330	Formación profesional	-	0,00
114	Educación post-secundaria	-	0,00
11420	Educación universitaria	-	0,00
11430	Formación superior técnica y de dirección.	-	0,00
Total AOD educación		79.443,75	100,00

Bibliografía

- ALBOAN y ENTRECULTURAS (2005), *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 1999-2004*, Madrid: Alboan-Entreculturas.
- ALBOAN, ENTRECULTURAS y FUNDACIÓN ETEA (2007), *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 2005-2006*, Madrid: Alboan-Entreculturas-Fundación ETEA.
- ALONSO, J.A. (2006), 'Eficacia de la ayuda: un enfoque desde las instituciones', *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, núm. 72, diciembre 2005-enero 2006, pp. 17-39.
- BANCO MUNDIAL, (2008), *Aid Architecture. An Overview of the Main Trends in Official Development Assistance Flows*, Washington, DC: World Bank.
- BIRDSALL, N. (2005), *Seven Deadly Sins: Reflections on Donor Failings*, Working Paper nº 50, Washington, DC: Center for Global Development.
- CAMPAÑA MUNDIAL POR LA EDUCACIÓN (CME) (2011), *Construyamos el futuro: financiar una educación de calidad*, Madrid: Campaña Mundial por la Educación. Coalición Española.
- CGONGD (2009), *A cooperación galega no lusco e fusco da crise. Análise do Proxecto de Lei de Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2010*, Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONGD.
- CGONGD (2010a), *Unha cooperación pobre para os máis pobres. Análise do Proxecto de Lei de Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2011*, Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONGD.
- CGONGD (2010b), *Eficacia de la ayuda y sociedad civil. Declaración de París sobre Eficacia de la Ayuda. Agenda de Acción de Accra*, Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONGD.
- CGONGD (2011a), *Unha cooperación cativa para os máis pobres. Análise do Proxecto de Lei de Orzamentos Xerais da Comunidade Autónoma de Galicia para o ano 2012*, Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONGD.
- CGONGD (2011b), *Cooperando. XX anos de traballo solidario en Galicia*, Santiago de Compostela: Coordinadora Galega de ONGD.
- COLLIER, P. (2008), *El club de la miseria. Qué falla en los países más pobres del mundo*, Barcelona: Turner.
- COMISIÓN EUROPEA (2008), *Communication Local Authorities: Actors for Development*, , Brussels, 8.10.2008, COM (2008) 626.
- CONGDE (2006), *AOD hoy. Discurso y realidad*, Madrid: Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- CONGDE (2008), *Mejor ayuda: una condición necesaria para el desarrollo*, Madrid: Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- CONGDE (2009a), *Apropiación, armonización y alineamiento en las organizaciones de la sociedad civil*, Madrid: Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- CONGDE (2009b), *La financiación europea del desarrollo. Retos y oportunidades para las ONGD españolas*, Madrid: Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- CONGDE (2010), *Sumamos, restamos, multiplicamos. Reflexiones sobre la División del Trabajo en Cooperación para el Desarrollo*, Madrid: Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España
- EGUIZÁBAL, I. (2010) *La cooperación descentralizada en un contexto de crisis. Un enfoque desde las ONGD*, Alboan.
- EASTERLY, W. (2007), *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good*, London: Oxford university Press.
- ENTRECULTURAS y SERVICIO JESUITA A REFUGIADOS (2010), *Educación en tiempo de espera. Un derecho vulnerado para millones de personas refugiadas y desplazadas*, Madrid: Entreculturas-Servicio Jesuita a Refugiados.
- ENTRECULTURAS y FUNDACIÓN SM (2010), *Atlas de la educación en el mundo*, Madrid: Ediciones SM-Entreculturas.
- FOGACOSOL (2009), *Informe zero sobre a cooperación municipalista en Galicia*, Baiona: Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2005), *II Plan Director de la Cooperación Española 2005-2018*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- GOBIERNO DE ESPAÑA (2009a), *III Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

- GOBIERNO DE ESPAÑA (2009b), *2009-2012 Plan Director de la Cooperación Española. Documento marco de resultados*, Madrid: Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.
- GONZÁLEZ MARTÍN, M. (2008), *¿Qué dice la agenda de la eficacia de la ayuda a la cooperación descentralizada? Algunas reflexiones desde una ONGD de “provincias”*, FRIDE, Comentario, julio de 2008.
- GPE-GLOBAL PARTNERSHIP FOR EDUCATION (2011a), *Aid Effectiveness 2005-2010: Progress in Implementing the Paris Declaration. Including Preliminary Findings from the 2011 Monitoring Exercise on Aid Effectiveness in the Education Sector by the Global Partnership for Education*, Washington, D.C: Global Partnership for Education.
- GPE-GLOBAL PARTNERSHIP FOR EDUCATION (2011b), *Effective Education Aid for Better Results*, Washington, D.C: Global Partnership for Education.
- GUZMÁN, M.T. (2011), *La cooperación descentralizada que proponemos las ONGD*, Alboan.
- GUZMÁN, M.T., y GONZÁLEZ, M. (2007), “La cooperación descentralizada en educación: el reto de la coordinación”, en ALBOAN, ENTRECULTURAS y FUNDACIÓN ETEA, *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 2005-2006*, Madrid: Alboan, Entreculturas, Fundación ETEA, pp.108-131.
- HOMBRADOS MARTOS, A. (2008), *Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española*, Documento de trabajo 20/2008, Madrid: Fundación Alternativas.
- HOMBRADOS MARTOS, A y HERNÁNDEZ FERREIRO, C (2010), *Coordinación de la cooperación española al desarrollo entre el Gobierno central y las comunidades autónomas en la nueva legislatura: nuevas oportunidades y viejos retos*, Documento de trabajo 53/2010, Madrid: Fundación Alternativas.
- ILLÁN SAILER, C. (2008), ‘La cooperación para el desarrollo autonómica y local: balance y tendencias’ en *Revista española de desarrollo y cooperación*, nº. 21, págs. 27-44.
- LAGARES, N. (coord.) (2011) *Cooperación para el desarrollo de la Administración General del Estado y Cooperación Oficial Descentralizada Autonómica: transparencia para la coordinación*, Serie Avances de Investigación nº 59, Madrid: Fundación Carolina- CeAlci.
- LARRÚ, J.M. (2011a), *Más ¿es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo español*, Documento de Trabajo del CECOD 12, Madrid: Centro de Estudios de Cooperación al Desarrollo.
- LARRÚ, J.M. (2011b), *Informe II: La AOD española: diagnóstico sobre su calidad y cantidad. Hacia un libro blanco de la política española de desarrollo*, Madrid: CIECODE.
- MANZANEDO, C. (2005), “La educación básica en el contexto internacional” en ALBOAN, y ENTRECULTURAS, *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 1999-2004*, Madrid: Alboan y Entreculturas, pp.44-74.
- MARTÍNEZ, I., y SANAHUJA, J.A. (2009), *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada en España*, Documento de trabajo nº 38, Madrid: Fundación Carolina-CeALCI.
- MOYO, D. (2009), *Dead Aid. Why Aid Makes Things Worse and How There is Another Way for Africa*, London: Penguin Books.
- NACIONES UNIDAS (2011), *Informe de los ODM 2011*, New York: Naciones Unidas.
- OCDE (2011a), *Aid Effectiveness 2005–10: Progress in implementing the Paris Declaration*, Paris: OCDE.
- OCDE (2011b), *Development Co-operation Report 2011*, Paris: OCDE.
- OCDE (2012), *Spain. Peer Review 2011*, Paris: OCDE.
- OLIVÍ, I. (coord.) (2011), *Nunca desaproveches una buena crisis: hacia una política pública española de desarrollo internacional*, Informes Elcano nº 13, Madrid: Real Instituto Elcano.
- PÉREZ, A. (2011), *Crisis y debate en la cooperación descentralizada*, ARI 98/2011, Madrid: Real Instituto Elcano.
- PNUD (1990), *Informe sobre desarrollo humano 1990*, Bogotá: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo- Tercer Mundo Editores.
- PNUD (2011), *Informe sobre desarrollo humano 2011. Sostenibilidad y Equidad: Un mejor futuro para todos*, New York: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.
- RÍOS, X., y TEIJO, C. (2009), *Galicia solidaria. O sistema galego de cooperación ao desenvolvemento*, Vigo: Xerais.

- SCHULZ, N-S (2007a), *Hacia una apuesta efectiva por la división del trabajo: la cooperación española en su contexto europeo*, Memorado OPEX 52, Madrid: Fundación Alternativas.
- SCHULZ, N-S (2007b), *La división del trabajo entre los donantes europeos: ¿Reparto del pastel o compromiso con la eficacia?*, Desarrollo “En Contexto” 09, Madrid: FRIDE.
- SCHULZ, N-S (2010a), “Pastel para todos, del Norte al Sur”, en COORDINADORA DE ONGD-ESPAÑA, *Sumamos, restamos, multiplicamos. Reflexiones sobre la División del Trabajo en Cooperación para el Desarrollo*, Madrid: CONGDE, pp. 19-50.
- SCHULZ, N-S (2010b), *Las políticas de desarrollo españolas: Obstáculos para el progreso*, Policy Brief nº 29, enero 2010, Madrid: FRIDE.
- TEIJO GARCÍA, C. (2009), ‘Caracteres generales y tendencias básicas del sistema internacional de ayuda al desarrollo’ en RODRÍGUEZ MANZANO, I. e TEIJO GARCÍA, C., *Ayuda al desarrollo: piezas para un puzzle*, Madrid: Libros de la Catarata, pp. 57-81.
- TORRES BOUZA, X.M., e MARTIN ROCHA, F. (2009), ‘A cooperación internacional do bipartito (PSdG-PSOE e BNG): Crónica dun desencanto’ en *Tempo exterior* nº 19, Vol. X (I), 2009, pp. 113-137.
- UNCETA, K. (Dir.) (2011), *La cooperación al desarrollo descentralizada: una propuesta metodológica para su análisis y evaluación*, Bilbao: Universidad del País Vasco-Hegoa.
- UNESCO (2000), *Marco de Acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Foro Mundial de la Educación. Dakar, 26-29 de abril de 2000*, París: UNESCO.
- UNESCO (2010), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2010. Llegar a los marginados*, París: UNESCO.
- UNESCO (2011), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2011. Una crisis encubierta: conflictos armados y educación*, París: Unesco.
- UNIÓN EUROPEA (2005), *The European Consensus on Development*, Brussels.
- UNIÓN EUROPEA (2007), *EU Code of Conduct on Division of Labour in Development Policy*, Brussels.
- UNIÓN EUROPEA (2007a) *Commission Staff Working Paper: Proposal for a EU Code of Conduct on Division of Labour in Development Policy*, (11.08.2011).
- VV.AA (2006) *Riesgos y oportunidades de la cooperación descentralizada. Superar las inercias y construir espacios nuevos*, PTM-Mundubat: Bilbao.
- VV.AA. (2010), *Mid-Term Evaluation of the EFA Fast Track Initiative*, February 2010, Washington: Cambridge Education, Mokoro & Oxford Policy Management.
- VÉLAZ DE MEDRANO URETA, C., (2005) “Más allá de la universalización del acceso a la educación básica: una educación de calidad para el desarrollo humano” en ALBOAN, y ENTRECULTURAS, *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española en 1999-2004*, Madrid: Alboan y Entreculturas, pp.20-42.
- XUNTA DE GALICIA (2006), *I Plan Director da Cooperación Galega ao Desenvolvemento 2006-2009*, Santiago de Compostela: Dirección Xeral de Cooperación Exterior.
- XUNTA DE GALICIA (2010a), *II Plan Director da Cooperación Galega ao Desenvolvemento 2010-2013*, Santiago de Compostela: Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE.
- XUNTA DE GALICIA (2010b), *Informe de avaliación do I Plan Director da Cooperación Galega 2006-2009*, Santiago de Compostela: Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE.