

NÓS PARA O MUNDO

30 ANOS DA COOPERACIÓN GALEGA
PARA O DESENVOLVEMENTO



XUNTA
DE GALICIA

NÓS PARA O MUNDO
30 ANOS DA COOPERACIÓN GALEGA
PARA O DESENVOLVEMENTO

XUNTA DE GALICIA

Edita: Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa Unión Europea. Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes. Xunta de Galicia

Autor: Xosé L. Pastoriza Rozas (Universidade de Santiago de Compostela), 2024

Produción: Editorial Galaxia, S. A. (www.editorialgalaxia.gal)

Maquetación: Alba Pernas

Deseño de cuberta: Hayat Husein

Santiago de Compostela, 2024

Depósito Legal: C 1820-2024

O papel utilizado neste exemplar é reciclable,
libre de cloro e obtido dunha xestión forestal sustentable.

NÓS PARA O MUNDO

30 ANOS DA COOPERACIÓN GALEGA
PARA O DESENVOLVEMENTO



XUNTA
DE GALICIA

1

INTRODUCCIÓN

En 1992 a aínda nacente autonomía galega iniciaba a súa actividade nun inédito ámbito competencial: a cooperación para o desenvolvemento. En outubro de 1992 a sinatura dun modesto e primeiro convenio de colaboración da Xunta de Galicia coa daquela denominada Axencia Española de Cooperación Internacional (AECI) marcaba a nacemento dunha acción exterior solidaria que se diferenciaba do apoio humanitario á diáspora galega. Desde entón, o goberno galego vén impulsando unha xenuína política pública de cooperación para o desenvolvemento humano sustentable e a solidariedade global como un dos piares da súa acción exterior en tanto que expresión do compromiso solidario da cidadanía galega cos países e comunidades empobrecidas. Este compromiso materializouse, por exemplo, nun investimento de preto de 160 millóns de euros en axuda oficial ao desenvolvemento (AOD) entre os anos 2000 e 2023.

Nestas tres décadas o sistema galego de cooperación foise modernizando a través dun marco normativo, estratéxico e operativo configurado e actualizado en diálogo aberto e constante cos axentes galegos de cooperación, singularmente coas organizacións non gobernamentais de desenvolvemento (ONGD) e as entidades locais representadas no Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade.

Deste xeito, configurouse en man común unha política pública participativa e participada aberta á innovación e receptiva ás demandas e propostas da sociedade civil organizada e do resto de entidades públicas e privadas comprometidas coa solidariedade global.

Este estudo procura facer xusta memoria e valorar tres décadas da política pública de cooperación en Galicia, prestando unha especial atención á actuación da Xunta de Galicia, mais ampliando a súa ollada cara á cooperación municipalista e ao rol das ONGD e universidades polo seu protagonismo no seo do sistema galego de cooperación. Aínda que a Lei 10/2021, do 9 de marzo, reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia, recoñeceu en 2021 no seu artigo 78.5 o emprego da denominación *Cooperación Galega* para o conxunto de iniciativas e actuacións en materia de cooperación para o desenvolvemento promovidas, ben directamente polo sector público autonómico, ben a través dos outros axentes de cooperación para o desenvolvemento, que son financiadas con cargo aos orzamentos xerais da Comunidade Autónoma de Galicia, neste informe facemos equivalente o uso da expresión Cooperación Galega ao conxunto do sistema galego de cooperación.

Desde un punto de vista analítico, este traballo nace cun dobre valor retrospectivo e prospectivo. En primeiro lugar, para revisar a evolución histórica da Cooperación Galega identificando catro etapas: un alongado período de nacemento (1992-2004), a modernización estratéxica con expansión orzamentaria e operativa (2005-2010), a preservación da política pública nun contexto de crise e contracción de recursos (2011-2017) e a renovación normativa e estratéxica con revitalización do presuposto (2018-2023). En segundo lugar, para identificar unha serie mínima de retos e horizontes de futuro para esta política pública nun contexto global caracterizado por incertezas,

crises mesturadas e aceleramentos do cambio a nivel humano e planetario.

A miña análise, baseada en máis de vinte anos de experiencia como voluntario, profesional, consultor e investigador no sector da cooperación para o desenvolvemento en Galicia, toma como punto de partida unha tripla pregunta: en que medida Galicia configurou unha política pública de cooperación que respondese á vontade de destinar máis e mellor axuda aos pobos e comunidades empobrecidas? Resulta posible identificar unha política pública de cooperación descentralizada en Galicia caracterizada pola súa singularidade e posta en valor das súas vantaxes comparativas? Cales son os desafíos de futuro desta política pública galega?

Porque esta política pública mantivo ao longo da súa historia un significativo consenso social e político polo seu carácter participativo e participado e pola promoción de procesos abertos de diálogo de políticas. Con todo, este consenso minguou durante o período 2011-2017 como consecuencia dos axustes orzamentarios derivados da grave crise fiscal e de ingresos das administracións públicas durante a crise económica e financeira. Mais, no contexto da crise económica mundial iniciada en 2008, a Xunta de Galicia preservou esta política pública fronte aos procesos de desmantelamento institucional e orzamentario acontecidos noutras comunidades autónomas. Este contexto de reivindicacións cidadás, mobilizacións públicas e debate sobre o grao de compromiso solidario global esixible á Xunta de Galicia motivan que este estudo tente basearse nunha análise obxectiva dos datos e dos procesos para evitar a tentación da negatividade e do pesimismo, reducir a influencia das paixóns tristes que poderían agromar dun certo grao de frustración polas potencialidades aínda non desenvolvidas e evitar, de vez, o conformismo inxenuo e a resignación. Pola experiencia na análise desta política

pública, son consciente dos límites endóxenos e esóxenos do sistema galego de cooperación e da dependencia que calquera progreso en termos orzamentarios e institucionais ten respecto da vontade dos partidos políticos con responsabilidades de goberno. Mais nestas dúas décadas teño sido testemuña tamén de como as melloras incrementais consensuadas poden xerar efectos multiplicadores nunha política pública que contribúe a unha Galicia solidaria coa xustiza global.

Como xa sinalamos, esta política pública lexitímase como expresión do compromiso solidario da cidadanía galega coas comunidades e persoas empobrecidas. Tal e como se reflicte nas sondaxes a nivel galego, estatal e europeo, a sociedade coida de xustiza a existencia dunha acción solidaria internacional das súas administracións públicas. Mais este consenso non se traduciu nunha vontade política firme que dotase de maiores recursos económicos e de maiores capacidades institucionais o sistema galego de cooperación. A nivel autonómico, o PPdeG xestionou vinte seis dos trinta anos de cooperación galega e promoveu a aprobación parlamentaria das dúas leis galegas de cooperación: a derogada de 2003 e a vixente de 2021. De vez, o PSdeG impulsou a primeira modernización estratéxica e operativa da Cooperación Galega entre 2006 e 2009 co teito histórico dos 12,3 millóns de euros desembolsados en 2009, pero que representaban apenas o 0,1 % do orzamento total consolidado da Xunta de Galicia.

Pero os partidos políticos galegos acostumáronse a *canear* maiores compromisos. O PPdeG amosou unha morna disposición a nivel autonómico que, axitada pola mobilización da sociedade civil, evitou o desmantelamento desta política pública durante a gran crise de 2011-2017, pero non evitou un recorte do 65 % do seu orzamento neste período. De vez, o PPdeG liderou a partir do 2018 a segunda modernización normativa e estratéxica

da Cooperación Galega xestionando con eficacia e flexibilidade o impacto da pandemia da COVID nos axentes de cooperación e nos seus socios de desenvolvemento. O PSdeG mantivo unha retórica estéril que convive con tímidos ou pouco ambiciosos compromisos locais e mesmo con comportamentos municipais incoherentes coa súa tradición política. O BNG instalouse no seu tradicional absentismo e as forzas rupturistas de esquerda deixaron no eido local unha pegada lene xa desaparecida.

Con todo, cómpre contextualizar o impacto que esta política pública galega ten no desenvolvemento dos países empobrecidos. Porque para alén dos recursos públicos, Galicia tamén canaliza outro tipo de fondos aos países en vías de desenvolvemento a través do investimento directo e da responsabilidade social corporativa do sector empresarial privado, das remesas da poboación inmigrante residente en Galicia e das doazóns da cidadanía ás ONGD. Monitorizar estes fluxos, moi superiores á axuda oficial, e determinar os seus impactos nos países empobrecidos constitúe un dos retos futuros dos axentes galegos de cooperación no marco da coherencia de políticas para o desenvolvemento sustentable.

Nestas tres décadas, esta política pública profundou na súa asimetría coa hexemonía da Xunta de Galicia, responsable do 90 % da AOD galega. A nivel autonómico, Galicia conta arestora cun sistema de cooperación maduro e unha política pública solvente, participativa e participada, aliñada estratexicamente coa Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable a través dos seus plans directores, concentrada xeograficamente —con especial atención aos Países Africanos de Lingua Oficial Portuguesa (PALOP)—, especializada sectorialmente e previsible instrumentalmente, mais coa necesidade de recuperar o orzamento minguado entre 2010 e 2014. Ao tempo, o ecosistema de axentes de cooperación, baixo o liderado proactivo das

ONGD, amosou capacidade para resistir e poñer en valor as súas alianzas, experiencias e saberes; retecer o consenso social e político perdido durante a crise; e innovar e reaccionar fronte aos riscos existenciais que ameazan a vida humana e non humana. Porén, o sistema galego de cooperación precisa dunha maior pluralidade e diversidade de axentes que lideren iniciativas de desenvolvemento humano sustentable.

Ao cabo de trinta anos, a solidariedade global galega aínda se atopa en estado de chegar a ser, de promesa non realizada plenamente, de inéditos viables que chaman por renovados e ambiciosos compromisos sociais, institucionais e políticos ante os retos que o presente e futuro abren para o planeta e a humanidade no seu conxunto. En 2010 os partidos políticos con representación no Parlamento de Galego asinaban o Pacto Galego contra a Pobreza promovido pola Coordinadora Galega de ONGD para manter a esperanza no contexto lóbrego da crise económica e financeira. Nestes tempos de urxencias e emerxencias precísase seguir avanzando para conquistar o soño dunha humanidade e un planeta emancipados do sufrimento con políticas públicas de raíz local e utopía global. Unhas políticas que honran a memoria de todas as persoas pioneiras da solidariedade global e das cooperantes e voluntarias galegas finadas nos países empobrecidos en acto de bondade e xenerosidade. Porque coa Cooperación Galega cultívase a humanidade e contribúese a facer xustiza a todas as vítimas da intolerable intersección estrutural de pobrezas, desigualdades, violencias e ecocidios desta nosa Terra común.

2

FUNDAMENTOS: A POBREZA NON
É PATRIMONIO DA HUMANIDADE

Ao longo da historia, a nosa especie ten amosado un talento especial para fascinarnos ou facerse aborrecible. A especie *Homo sapiens* non nos deixa indiferentes: fai-nos misántropos ou vólvenos filántropos. Neste balance entre o odio e o amor ao xénero humano podemos situarnos na comprensión de quen somos, como convivimos e como construímos un futuro en común para as xeracións presentes e as que están por chegar, mais sen perder de vista a complexidade das transformacións planetarias, a radical vulnerabilidade humana e ecolóxica, e a común interdependencia de persoas, comunidades e estados (Krznaric 2022).

Un dos misántropos máis destacados da historia, J.-J. Rousseau, matinaba en se eramos bos ou malos por natureza e se a civilización, o progreso, a propiedade privada e a sociedade mercantil e de comercio corrompían as nosas almas e corpos (Rousseau 2012). Quizais debamos rexeitar o afrontarmos unha cuestión tan radical, como se a bondade ou maldade se inserisen en nós tras do primeiro alento ao nacermos. O que si podemos albiscar é un debate nun nivel diferente sobre as realizacións da especie *sapiens*: podemos ser ou non optimistas respecto do noso presente? E respecto do noso futuro?

No mercado das ideas compiten na actualidade posicións optimistas, como as de Hans Rosling (2018) ou Steven Pinker e pesimistas como a de Byung-Chul Han (2014). Os primeiros gaban os progresos da humanidade grazas á razón, a ciencia, o humanismo e o ideal do progreso fronte ao pesimismo sobre o rumbo do mundo, o cinismo sobre o valor das institucións da modernidade e a incapacidade para concibir propósitos superiores fóra do marco mental da relixión ou das relixións seculares das ideoloxías. Os segundos advirten das ameazas e riscos de sistemas que alentan pola dominación, o control e vixilancia, a submisión e a renuncia á liberdade e que atentan contra a vida humana e planetaria no marco do capitalismo neoliberal globalizado.

Nos milleiros de anos que levamos evolucionando na Terra, os *sapiens* temos dado mostras extremas da nosa condición de parvos e malvados. Noutras temos sido exemplo heroico de superación da nosa humana vulnerabilidade e fragilidade, corporal e mental. A receita para esta derrota dos nosos límites foi a cooperación expresada a través dos poderes unificadores do imperio (política), o diñeiro (economía) e a relixión (ideoloxía). Non obstante, chegamos a un punto de non retorno na historia dos *sapiens*: ser coma deuses, tanto para crear vida non humana coma para destruíla a unha escala sen precedentes (Harari 2014). Este é un dos sentidos da proposta da “era do Antropoceno” na que os cambios xeolóxicos do planeta estarían provocados pola actividade dos *sapiens* (Arias Maldonado 2018).

Sen situarnos no horizonte da utopía ou da distopía, os datos amosan os enormes avances e progresos civilizatorios: menos pobreza, menos doenza, menos fame, menos guerra, menos medo e menos ignorancia. Mais, ao mesmo tempo, vivimos unha idade de ira, resentimento e xenreira (Mishra 2017), de mercantilización de todas as esferas da

vida (Sandel 2013), de posverdade no cuestionamento e manipulación dos datos e das evidencias (McIntyre 2018), de movementos políticos e económicos gorentosos de autoritarismo (Snyder 2017), de sentimentos de desafección e frustración respecto das diversas ideoloxías políticas (Pellizzetti 2019) ou de populismos e entusiasmos colectivos por calquera forma de liderado carismático e mesiánico no marco de democracias liberais (Mudde e Rovira 2019). Xuntamente con estes fenómenos, os discursos do odio botan raíces a nivel local e global expresándose en declaracións hiperbólicas, decisións políticas (peche de fronteiras, deportación de persoas pobres e estranxeiras, persecución de activistas humanitarios), microviolencias e violencias sistémicas, con base en sentimentos de rexeitamento que fenden a convivencia e a vida en democracia e liberdade. Como ten advertido Cortina, a aporofobia, como rexeitamento das persoas pobres, desafíanos xa que o outro aparece como fonte de ameaza, risco e desequilibrio. A aporofobia local e global, persoal e institucional, constitúe un atentado contra a dignidade e benestar das persoas e unha ofensa á común humanidade que compartimos (Cortina 2017). En síntese, estaríamos ante unha suma de procesos coa feitura de crises: crise ecosocial, crise de dereitos, mercantilización da vida e crise de coidados, e crise de representación democrática (Millán e Gil 2018; Millán 2023).

A pesar de que debemos asumir que as crises e o mal estarán sempre presentes nas nosas vidas, na historia e na natureza, vivimos ante un triplo desafío. En primeiro lugar, limitar as oportunidades de retorno do “mal radical” experimentado como un mal atroz, que nega a condición humana das vítimas, tal como se experimentou no totalitarismo e en calquera outro réxime político ou sistema económico baseado na omnipotencia do poder, que deita a rentes do camiño millóns de vítimas inocentes. En se-

gundo lugar, combater a “banalidade do mal”, que actúa na complicidade do individuo sen conciencia crítica, indiferente e impasible, e que se nega á reflexión sobre un mesmo e a súa integración e participación nun sistema que xera externalidades que atentan contra o planeta, a dignidade, o benestar e os dereitos humanos. E, en terceiro lugar, evitar o “mal absoluto”, aquel mal infinito orixinado nunha especie de maldade demoníaca e inasumible para a condición humana, como sería o irreversible colapso planetario e civilizatorio derivado da crise ecolóxica ou o exterminio da guerra nuclear (Arendt 2006, 2017).

Todos os diagnósticos coinciden en sinalar cinco riscos globais que, coma xinetes da apocalipse, teñen o potencial de provocar un sufrimento masivo e que chegarían a ter a consideración de “mal absoluto” (Rosling 2018, p. 273 e ss.): a pandemia mundial, a crise financeira, a terceira guerra mundial, o cambio climático, e a pobreza extrema e as desigualdades. Outros autores, como Bostrom e Čirković, falan de “riscos existenciais”, como aqueles que aniquilarían a vida intelixente de orixe terrestre ou reducirían de xeito drástico e permanente o seu potencial: colisión de asteroide, guerra nuclear, pandemia natural, pandemia de orixe bioterrorista, quecemento global, accidente nanotecnolóxico, materia estraña superdensa, superintelixencia artificial hostil (Bostrom e Čirković 2008).

Neste común diagnóstico atopamos males ausentes e presentes, moitos deles compartidos como desafíos globais con rostro local e que xa estamos a vivir en Galicia e nos nosos concellos urbanos e rurais: o aumento das desigualdades e da pobreza e exclusión froito da precariedade laboral e o desemprego, a deslocalización empresarial, a crise demográfica, as consecuencias do cambio climático (inundacións, secas, incendios forestais etc.), a acollida de inmigrantes e persoas refuxiadas que foxen da pobreza, os conflitos armados, os desastres naturais ou

a vulneración dos dereitos humanos etc., sen esquecermos do impacto da pandemia global da COVID-19, que nos fixo conscientes da nosa común vulnerabilidade humana a nivel planetario.

As urxencias do presente e as emerxencias de futuro cuestiónannos como vivir unha vida realizada, con e para os outros en institucións xustas. Na traxectoria que conecta o individual co colectivo e o institucional e o local co global, debemos garantir as condicións para que cada persoa desenvolva un proxecto de vida boa á procura da realización persoal. Complementariamente, trátase de definir en man común as pautas e marcos para construír comunidades locais e globais de convivencia xusta e solidaria, situando as institucións ao servizo do ben común, o benestar colectivo e a sustentabilidade da vida. Mais a complexidade, a interdependencia, a desterritorialización e transnacionalización dos problemas humanos e planetarios rebordan as capacidades dos individuos, comunidades e gobernos, de tal xeito que se fai preciso unha estratexia global que mobilice as vontades e recursos para paliar non só as consecuencias, senón tamén para afrontar as causas dos principais desafíos da humanidade. Con este espírito naceu a Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable.

En setembro de 2015 a Asemblea Xeral das Nacións Unidas aprobaba a Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable, que integra 17 obxectivos de desenvolvemento sustentable (ODS) e 169 metas (Nacións Unidas 2015). A resolución “Transformar o noso mundo: a Axenda 2030 para o desenvolvemento sustentable” foi o resultado dun amplo proceso de negociación e consulta aberto e participativo no que se implicaron representantes dos 193 Estados membros das Nacións Unidas, gobernos locais, organizacións da sociedade civil, universidades, o sector privado e a cidadanía mundial (Nacións Unidas 2013). Es-

ta renovada axenda global para o desenvolvemento substituíu a plasmada na Declaración do milenio do ano 2000 e que se materializou nos obxectivos de desenvolvemento do milenio (ODM).

A Axenda 2030 deseñouse cunha visión máis ambiciosa e holística do desenvolvemento sustentable integrando nos seus 17 ODS as dimensións económica, social e ambiental e abrindo unha oportunidade para que o coidado do planeta e os dereitos das persoas se sitúen no centro da axenda global, estatal e local. De feito, a Axenda 2030 presenta tres novidades que marcan a diferenza con respecto dos ODM:

- Universalidade: impondo responsabilidades compartidas, aínda que diferenciadas, ao conxunto de Estados que integran a comunidade internacional en todos os niveis de gobernanza supraestatal, estatal e local.
- Integralidade e indivisibilidade: reflectindo a multidimensionalidade dos procesos de desenvolvemento.
- Diversidade: promovendo a xeración de alianzas e espazos multiactor de tal xeito que cada actor (governos, sector privado, sociedade civil, persoas) poida fornecer unha achega significativa e relevante aos procesos de desenvolvemento sustentable

A Axenda 2030 xira arredor de cinco eixes centrais (persoas, planeta, prosperidade, paz e alianzas) que se plasman na visión dun mundo onde as persoas están primeiro e ningunha persoa é deixada atrás, onde a prosperidade é compartida, que respecta e conserva o planeta, onde se consolida e constrúe a paz baseada na xustiza, a través do traballo en asociación e man común para conseguilo. Estes eixes derivan de vez en obxectivos ambiciosos:

- Persoas: poñer fin á pobreza e á fame en todas as súas formas e garantir a dignidade e igualdade.
- Planeta: protexer os recursos naturais do noso planeta e o clima para as xeracións futuras.
- Prosperidade: asegurar vidas prósperas e satisfactoria en harmonía coa natureza.
- Paz: promover a paz, a xustiza e sociedades inclusivas.
- Alianzas: implementar a Axenda a través dunha sólida alianza global.

Como todo nesta vida, a Axenda 2030 non está exenta de críticas por mor das súas insuficiencias: a falta de centralidade dos dereitos humanos, ausencia de cuestionamento do modelo económico, exceso de optimismo no solucionismo tecnolóxico e mercantil dos problemas globais, a limitada atención ás asimetrías de poder na gobernanza global etc. (Futuro en Común, 2016). De feito, ao pouco de consensuarse a Axenda 2030, o *think-tank* británico ODI avaliou as posibilidades reais de acadar as súas metas. A súa diagnose non convidaba ao optimismo: tres ODS poderán acadarse con reformas, nove acadaranse unicamente con cambios revolucionarios, e cinco serán totalmente inalcanzables, xa que obrigarían a un cambio radical de sistema económico. Non obstante, esta axenda global presenta unha virtude que afecta os gobernos a nivel autonómico e local: a imposición de deberes amables ao conxunto de Estados para que “localicen” os ODS e promovan políticas públicas e accións de goberno que permitan a realización destes obxectivos a nivel estatal, rexional e local.

Con este fin, na actualidade España dotouse dun sistema de gobernanza que inclúe a Comisión delegada do Goberno para a Axenda 2030, a Conferencia sectorial para a Axenda 2030 e o Consello de Desenvolvemento Sosti-

ble, onde as funcións de coordinación coas comunidades autónomas e entidades locais son asumidas pola Conferencia sectorial. Ademais, para promover a consecución da Axenda 2030, o Goberno de España aprobou en 2018 o Plan de acción para la implementación de la Agenda 2030. Hacia una estrategia española de desarrollo sostenible (Goberno de España 2018).

Devagar, o marco da Axenda 2030 vai constituíndo o relato, horizonte e instrumento das políticas públicas do conxunto da Administración española. En Galicia a Xunta de Galicia puxo en marcha unha Comisión Interdepartamental de seguimento da Axenda 2030 co obxectivo de coordinar o proceso de localización na nosa comunidade autónoma e de ofrecer espazos, recursos, instrumentos e un sistema de indicadores que permitan ao conxunto das administracións públicas galegas incorporarse a un proxecto colectivo e global de transformación. Esta comisión naceu como resultado das conclusións do estudo *La implantación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en la Xunta de Galicia. Principales implicaciones y propuestas* (Santander e Pérez 2018) promovido pola Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE da Xunta de Galicia. Xa que logo, nos niveis de goberno autonómico, local e provincial xa se sitúan na axenda pública e política os procesos colectivos para decidir os mellores medios para a consecución dos ODS a nivel local, nun proceso de localización que cumprirá coa visión profética de Vicente Risco: “Galicia é un mundo. Cada terra é coma se fose o mundo enteiro”.

Retomamos agora o título deste capítulo, para volvernos preguntar se a pobreza constitúe un patrimonio da humanidade. A UNESCO distingue desde 1972 co título de patrimonio da humanidade aqueles lugares singulares, culturais e naturais, que deben gozar dun especial estatuto de recoñecemento e protección por coidar que

son un legado e herdo da humanidade no seu conxunto. Agora ben, na historia da nosa especie nunca nos demos liberado por completo da pobreza extrema, a fame, a doenza, a guerra e a inxustiza, que nos acompañan como patrimonio da humanidade. Incapaces de erradicalas ou mingualas globalmente até límites aturables, cedémosllos como herdanza ás xeracións futuras. Precisamente, contra a perpetuación destes males actúan as políticas públicas orientadas ao benestar, a inclusión, a cohesión e a xustiza social. Dentro deste eido, a política de cooperación constitúe unha prolongación e extensión da solidariedade sobre a base do recoñecemento da pertenza a unha comunidade de destino e a un planeta que opera como a nosa Terra-Patria (Morin 1993).

Por este motivo, resulta posible explicar a realidade da solidariedade global tomando como referencia os tres lugares e o ramallo de camiños que están recoñecidos como patrimonio da humanidade en Galicia: a Torre de Hércules (2009), a Muralla de Lugo (2000), a Cidade Vella de Santiago de Compostela (1992) e o Camiño de Santiago (1993). Polos seus valores, principios e obxectivos, a política pública de cooperación e solidariedade global pode ser considerada un faro da humanidade en canto cumprimento dos soños e ideais do humanismo e o cosmopolitismo: unha sociedade liberada da barbarie e que avanza cara á fraternidade, a hospitalidade e a xustiza global. A comezos do século XXI, no contexto dos Obxectivos de desenvolvemento do milenio (ODM), a campaña internacional Make Poverty History e a campaña estatal Pobreza Cero insistían en que somos a primeira xeración quen de erradicar a pobreza e a fame, porque a solidariedade, a paz, a xustiza e os dereitos humanos constitúen o auténtico e xenuíno patrimonio da humanidade.

En 1992 vivimos un ano de grandes eventos: a Expo de Sevilla, as Olimpíadas de Barcelona, a inauguración da pri-

meira liña do AVE, ou o nacemento da política pública de cooperación para o desenvolvemento da Xunta de Galicia. Galicia sumouse o 3 de decembro de 1992 aos fatos e celebracións da modernidade europea de España co naufraxio do petroleiro *Aegean Sea*. O barco liberiano de bandeira grega batía no medio dun duro temporal de outono contra os cons da punta Eiras dos que con paciencia milenaria advertía o faro da Torre de Hércules. A catástrofe do *Aegean Sea* advírtenos que sempre existirán riscos, ameazas reais, regresións e naufraxios colectivos que enchen de fume mesto e negro a visión humanista da política pública de cooperación: nacionalismos agresivos, sociedades excluíntes, patriarcado, aporofobia e xenofobia, guerras e violencias, especismo, capitalismo extractivo, burbullas financeiras, crise ecolóxica etc. De feito, a década dos 90 do pasado século foron anos de chumbo para a cooperación internacional coa fin da historia, a canseira da axuda, a dureza social dos planos de axuste estrutural en Latinoamérica, a xigante débeda externa. Pero tamén significaron a reivindicación do rostro humano no desenvolvemento e a activación das enerxías e esperanzas colectivas que darían lugar á primeira axenda global de desenvolvemento, que se materializou nos ODM, e axitaron unha mobilización social sen precedentes en favor da solidariedade global coas campañas do 0,7 %, Xubileo 2000, Make Poverty History ou Pobreza Cero.

Ante as ameazas e os riscos os *sapiens* reaccionamos ben fuxindo ben loitando. Esta reacción de estrés condúcenos a procurar protección e amparo até que o perigo se dilúa ou simplemente pase de largo. De aí que as murellas e os valados creen unha sensación de seguridade nos seres humanos asustados. Mais ante a gravidade e alcance dos problemas globais pola mutua interdependencia e interconectividade da globalización, esta sensación resulta en todo caso falsa, xa que a protección e xestión

dos bens públicos globais como a natureza, a saúde, o coñecemento e a cultura, a paz e a seguridade ou a estabilidade económica e financeira superan o ámbito estatal e demandan a coordinación e cooperación internacional para que sigan a beneficiar á humanidade no seu conxunto. Polo tanto, afrontar os problemas globais constitúe un deber de solidariedade con raíz local: no local vivimos en carne propia as consecuencias dos problemas globais, mais ao tempo construímos inéditos viables en forma de políticas públicas que contribúen á protección e xestión mancomunada dese patrimonio da humanidade que son os bens públicos globais.

Existen valados físicos pero tamén os valados mentais e morais, como reflicte unha dramática foto de José Palazón da fronteira sur de Europa en Melilla, merecente do premio Ortega y Gasset 2015.¹ A normalización do sufrimento alleo, a convivencia cotiá coa emerxencia humanitaria poden explicar en parte a traxedia da indiferenza das persoas que practican un deporte, o golf, mentres que a policía disuade e detén ás persoas migrantes, forzados practicantes de salto de altura. Porque a indiferenza, a impasibilidade e a apatía das sociedades beneficiarias da desigualdade global convértenas en comunidades insolidarias e cínicas incapaces de preocuparse de garantir unha vida digna, en liberdade, sen medo e con dereitos para todas as persoas en calquera lugar do mundo (Pogge 2005). Nesta tensión entre compaixón e egoísmo, sociabilidade e individualismo, cooperación e conflito, habitamos os *sapiens*, evidenciando a clarividencia de Kant cando nos advertía da “insociable sociabilidade” humana (Kant 2010).

Malia estas notas de pesimismo e desencanto, a humanidade tamén presenta unha extraordinaria capacidade

1. Elsa García de Blas (2015). “La foto denuncia nuestra indiferencia”. *El País*, 16 de abril. <<https://bit.ly/ValadoMelillaPalazón>>

para cooperar e construír proxectos colectivos alén das fronteiras estatais. Esta virtude exprésase no concepto de “multilateralismo” das relacións internacionais e que conceptualiza a actuación conxunta de varios Estados sobre unha cuestión determinada, como os problemas globais ou os bens públicos globais. Por este motivo a axenda global de desenvolvemento debe valorarse como un progreso histórico dos *sapiens*: fixar metas colectivas, determinar un horizonte compartido de benestar para todas as persoas e pobos do planeta, comprometerse a coidar da vida. O noso presente e futuro en común obrigan a establecer un final no camiñar e unha meta de chegada que, ao xeito de Compostela, atraia persoas e institucións peregrinas de todo o mundo. Pero como en cada viaxe e peregrinación a cidade de chegada muda, revélase distinta e diferente, así acontecerá coa axenda global de desenvolvemento: ODM para o 2015, ODS no horizonte do 2030. O despois, o que aínda non é, determinarémolo en man común, quizais para imaxinar estruturas e sistemas alternativos ao capitalismo globalizado que quizais puido beneficiar a humanidade pero que malamente compensa as súas virtudes cos vicios da depredación, a deshumanización, a desigualdade obscena, a exclusión e o ecocidio.

Unha meta común, camiños plurais. Con esta expresión podemos traducir as “responsabilidades compartidas, pero diferenciadas” que constitúen a filosofía da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable. Por este motivo, a diversidade e proliferación dos camiños de Santiago son imaxe acaída da innovación e pluralidade na consecución dos ODS. Así, podemos imaxinar Compostela como os ODS e os múltiples camiños cara a Santiago como a capacidade dos *sapiens* para procurar vías alternativas e innovadoras ou para percorrer camiños ortodoxos e heterodoxos, converxentes e diverxentes. Na realidade dos Camiños de Santiago gozamos dun camiño cómodo

e masificado, como o Francés, mais tamén se procuran e promoven vellos camiños que volven ser percorridos para recuperar antigas sabedorías e experiencias, e mesmo temos persoas pioneiras que abren novos camiños. Unha diversidade e pluralidade que comparte un horizonte desde as raíces, identidade, capacidades e singularidade de cada persoa.

Xa que logo, todos os actores públicos e privados, internacionais, estatais, rexionais e locais, están convocados a se responsabilizar do éxito ou fracaso da Axenda 2030. Unha acción colectiva que pode caracterizarse empregando a imaxe do amilladoiro: a tradición dos peregrinos a Compostela de transportar unha pedra de diferentes tamaños que deitaban a rentes do camiño até formar unha caste de elevación ou outeiro artificial. O amilladoiro, en canto que acción colectiva espontánea, discrecional, voluntaria, inestable, non planificada e co valor de tradición, representa ao noso entender unha imaxe acaída para explicar a actual configuración do sistema internacional de cooperación para o desenvolvemento, onde o conxunto dos actores contribuíu en diferentes graos á actual configuración do sistema cunha serie de accións discrecionais, descoordinadas e sometidas a intereses e incentivos diverxentes. Como correctivo, a Axenda 2030 contribúe a establecer un marco de coordinación e un horizonte de expectativas e de esforzos, e obriga a adaptar os ODS e as súas metas ás circunstancias específicas de cada territorio. Unha obriga voluntaria, non obstante, pero que apela ás mellores virtudes da especie como a cooperación, a compaixón e a xustiza para cultivar a humanidade desde o local.

Na vindeira década a humanidade e o planeta afrontarán retos decisivos para o seu futuro en común. A complexidade dos problemas globais e a mutua interdependencia demandan que desde todos os niveis de gobernanza se

integre unha visión sistémica para abordar o deseño colectivo de respostas que anticipen e mitiguen os impactos dos emerxentes riscos existenciais, especialmente os que ameazan os bens públicos globais. A Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable e os seus dezasete ODS sinalan unha folla de ruta global que demanda un traballo de localización e axuste aos problemas e necesidades de cada territorio. A adopción da Axenda 2030 como marco de referencia das políticas públicas galegas implica integrar unha visión de coherencia de políticas para o desenvolvemento sustentable e a necesidade de reforzar os vínculos de solidariedade global e cooperación con outros pobos e comunidades sendo fieis á vocación de Galicia como socio fiable de desenvolvemento. Xa que logo, a Xunta de Galicia e o resto de administracións públicas en Galicia deben acelerar os progresos na consecución dos ODS en 2030, un proceso no que a política pública de cooperación para o desenvolvemento sustentable e a solidariedade global constitúe unha política panca estratéxica e un espazo de oportunidades. A través da Cooperación Galega, a Xunta de Galicia proxecta no exterior a súa experiencia, aprendizaxes e saberes, e acompaña os seus socios de desenvolvemento para garantir e promover, especialmente nas persoas e comunidades máis vulnerables, a dignidade, a prosperidade ao servizo do benestar, os dereitos humanos, a democracia, a paz e a sustentabilidade.

3

A POLÍTICA PÚBLICA DE
COOPERACIÓN PARA O
DESENVOLVEMENTO EN GALICIA:
30 ANOS DE SOLIDARIEDADE CIDADÁ
(1992-2022)

En 2022 conmemorouse o trinta aniversario do nacemento da política pública de cooperación para o desenvolvemento na comunidade autónoma de Galicia. Esta política pública nace nos anos 90 do pasado século como expresión do compromiso solidario da cidadanía galega cos países empobrecidos. Nestas tres décadas o sistema galego de cooperación foise configurando a través dun marco normativo legal e estratéxico específico, a xeración de capacidades institucionais e o aproveitamento das súas vantaxes comparativas para o logro de resultados de desenvolvemento. Con todo, este proceso non pode cualificarse de orixinal porque se desenvolveu simultaneamente en toda España desde mediados dos anos 90 cando o país se dota dunha política pública de cooperación grazas á demanda e mobilización da sociedade civil.

Esta demanda cidadá, xunto coa estrutura descentralizada do Estado, provocou que o sistema español de cooperación para o desenvolvemento se caracterice polo seu carácter multiactor e multinivel cun protagonismo financeiro e político dos gobernos subestatais. Con todo, esta estrutura singular ten xerado problemas en termos de coordinación, coherencia e eficacia, e dubidouse da capacidade e competencia dos devanditos gobernos subestatais para desenvolver actuacións neste ámbito

central da acción exterior do Estado. Agora ben, o actual proceso de reforma da arquitectura do sistema español de cooperación volve salientar as oportunidades e virtudes que representa a cooperación descentralizada para o conxunto do sistema.

Como mostraremos, ao longo da súa historia a cooperación galega para o desenvolvemento caracterizouse pola súa marxinalidade financeira e debilidade política. Con todo, soubo superar numerosas dificultades, obstáculos e debilidades configurándose como un sistema de cooperación singular que implementou desde 2006 un itinerario de reforma e modernización estratéxica con base na axenda global de desenvolvemento, nas súas vantaxes comparativas e o diálogo coa sociedade civil. A pesar das promesas incumpridas e do avance vagariño do seu orzamento, esta política pública que iniciou en 2018 un segundo proceso de modernización normativa e estratéxica segue sendo a mellor expresión da solidariedade da sociedade galega cos países en vías de desenvolvemento e coa promoción do seu dereito ao desenvolvemento humano sustentable.

Neste capítulo, en primeiro lugar, revisaremos a situación da cooperación descentralizada en España. En segundo lugar, presentaremos un breve esquema da historia da cooperación galega para o desenvolvemento cos seus principais fitos relativos á arquitectura e capacidade institucional, planificación estratéxica e instrumentos de canalización da Axuda Oficial ao Desenvolvemento e do sistema de rendición de contas e transparencia. Por último, revisaremos as fortalezas e debilidades da cooperación galega para o desenvolvemento e os seus retos e desafíos.

3.1. A COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN ESPAÑA

A progresiva configuración e articulación política e institucional da cooperación española ao desenvolvemento xerou dous trazos distintivos: a concentración xeográfica en países de renda media en América Latina, e a existencia dunha cooperación oficial descentralizada desenvolvida por comunidades autónomas e entidades locais. Esta pluralidade de actores e a relevancia financeira dos seus desembolsos foi recoñecida internacionalmente pola súa orixinalidade e singularidade (OCDE 2007, 2012; Langa 2011; Gutiérrez *et al.* 2022). Con relación á segunda característica, tanto as comunidades autónomas coma as entidades locais desenvolven actividades de cooperación para o desenvolvemento como unha das prioridades da súa acción exterior mediante o exercicio das competencias recoñecidas nos seus estatutos de autonomía ou en leis sectoriais.

Desde o seu nacemento a mediados dos anos 90, a evolución da cooperación descentralizada española pódese sintetizar en catro etapas:

- Nacemento (1994-2004): esta etapa caracterízase polo desenvolvemento normativo e institucional coa aprobación de leis e partidas específicas nos orzamentos públicos, e a creación de departamentos específicos na Administración pública, un proceso caracterizado pola “emulación” e a ausencia de orixinalidade xa que as comunidades autónomas e as entidades locais imitaban e reproducían os mesmos elementos normativos e institucionais (Illán 2008).
- Expansión: (2005-2010): etapa cun gran crecemento orzamentario acompañado dunha modernización estratéxica con base en plans directores de coo-

peración, a aparición de axencias autonómicas de cooperación para o desenvolvemento e a sinatura de pactos locais e autonómicos contra a pobreza promovidos polas organizacións da sociedade civil (Martínez e Sanahuja, 2009).

- Crise (2011-2015): etapa con recortes orzamentarios xeneralizados, e cun enfraquecemento político e institucional da política pública de cooperación que conduciu ao seu desmantelamento e liquidación en numerosas comunidades autónomas e entidades locais. Neste período a AOD española contraeuse globalmente un 70 %, desde o 0,46 % da Renda Nacional Bruta do 2009 ao 0,12 % de 2015 (Martínez *et al.* 2012).
- Recuperación e reforma (2016-presente): etapa de lenta recuperación da política pública de cooperación descentralizada a nivel orzamentario e institucional con asimetrías orzamentarias e institucionais entre as comunidades autónomas e as entidades locais e o ensaio de propostas innovadoras no deseño e xestión da política pública de cooperación dentro do novo marco da Axenda 2030 das Nacións Unidas (Martínez 2016; Generalitat Valenciana 2016). En 2019 acelerouse o proceso de reforma da arquitectura da axuda española que deu como resultado a aprobación da Ley 1/2023, de 20 de febrero, de Cooperación para el Desarrollo Sostenible y la Solidaridad Global (Consejo de Cooperación 2020; CONGDE 2021), un proceso onde a cooperación descentralizada reivindicou o seu valor singular e as súas fortalezas (CONGDE 2020).

Como se observa na súa evolución histórica, a cooperación descentralizada oficial española presentou unha grave vulnerabilidade e fragilidade tal e como se puxo de

manifesto nos seguintes aspectos: a súa volatilidade financeira coa caída libre do seu presupostos froito dun dobre machadazo a nivel central e descentralizado; a rapidez do seu desmantelamento institucional; e a débil resposta social e política ás decisións de redución e liquidación da cooperación para o desenvolvemento (Pérez 2011). Entre as razóns que explican a asfixia financeira e o asedio ideolóxico polas que a cooperación para o desenvolvemento foi a política pública máis damnificada polos recortes orzamentarios durante a crise identificamos as seguintes.

En primeiro lugar, durante a fase expansiva da AOD en España, xerouse unha “burbulla” da cooperación descentralizada que derivou nun sistema español de cooperación afectado de problemas de crecemento orgánico e funcional, xa que o crecemento económico da AOD española entre 2004 e 2010 non se acompañou dun sólido desenvolvemento da súa capacidade institucional e de xestión (Alonso e Freres 2010; Larrú 2011a).

En segundo lugar, a instrumentalización da cooperación para o desenvolvemento como capital político motivou un compromiso retórico e declarativo coa mesma que debilitou a eficacia dos cortalumes como os pactos contra a pobreza fronte aos recortes orzamentarios (Martínez *et al.* 2012).

En terceiro lugar, o debate aberto sobre o modelo territorial do Estado e as dificultades de financiamento nutriron o cuestionamento respecto do rol do Estado e o alcance das políticas públicas de benestar e solidariedade, e impulsaron un desenvolvemento normativo recentralizador xustificando na necesidade de poñer orde e control nas accións públicas das comunidades autónomas e as entidades locais.

En cuarto lugar, durante a crise emerxeu con forza na opinión pública un discurso favorable á recentralización e nacionalización da solidariedade que proxectou as súas

desconfianzas sobre as políticas públicas de cooperación.

En quinto lugar, a AOD vinculouse explícita e máis profundamente a cuestións instrumentais relativas á proxeción da imaxe exterior de España e á internacionalización do capital e das empresas españolas (Millán 2013).

Por último, desde 2008 a cooperación descentralizada sufriu unha profunda revisión académica que facilitou, paradoxalmente, a instrumentalización política dos seus resultados para lexitimar as medidas de recorte orzamentario e dismantelamento institucional (Gómez 2008; Hombrados 2008).

A traxectoria histórica da política pública de cooperación para o desenvolvemento en Galicia non foi allea a estes vaivéns, avances e retrocesos e viuse afectada por algunhas das aporías que obstaculizaron o desenvolvemento e pleno aproveitamento das virtudes e potencialidades da cooperación descentralizada.

En primeiro lugar, ao longo dos últimos vinte anos foise xestando un imaxinario da cooperación descentralizada que se nutre da imaxe dunha cadea da axuda máis horizontal onde se dilúen as xerarquías e as relacións de poder e xéranse aprendizaxes e unha rendición de contas mutua entre os socios de desenvolvemento (VV. AA. 2006; Martínez 2011; CONGDE 2020, 2021). Esta imaxe alimentouse do protagonismo das ONGD na xestión da axuda. Con todo, os exames máis críticos revelan que, considerada globalmente, non representa unha novo paradigma nin modelo alternativo de cooperación (Ruíz 2008) coa excepción de casos como a cooperación vasca (Martínez 2021). Ao contrario, esta reproduce por regra xeral as prácticas e condutas que caracterizan as relacións intergubernamentais a nivel internacional (Hombrados e Hernández 2010).

En segundo lugar, a axenda de eficacia da axuda agudizou a falta de coherencia entre o marco político e de pla-

nificación e as prácticas de cooperación. Esta contradición empeorou as dificultades operativas para avanzar na promoción efectiva do principio de apropiación do proceso de desenvolvemento; na aliñación dos marcos estratéxicos coas prioridades de desenvolvemento dos países socios; no compromiso cos procesos de harmonización de actores que deben favorecer a coordinación, a complementariedade e a división do traballo en base ás súas respectivas vantaxes comparativas; e na xestión para resultados vinculada a unha responsabilidade compartida respecto do alcance dos mesmos (Pastoriza *et al.* 2012).

En terceiro lugar, os diferentes estudos revelan unha serie de obstáculos políticos e institucionais á coordinación e complementariedade internas do sistema español de cooperación xa que aínda non se conta cunha política coordinada de cooperación que facilite un “proxecto suxestivo de vida en común” para a pluralidade de actores españois de desenvolvemento (Larrú 2011b; CONGDE 2020, 2021).

En cuarto lugar, a cooperación descentralizada caracterizouse en xeral polo seu baixo impacto, a duplicación de esforzos, a limitada especialización xeográfica e sectorial e a xeración de elevados custos de transacción e interlocución nos países socios. Unha das razóns estriba en que o proxecto e as subvencións a ONGD se configuraron como o instrumento maioritario de canalización e xestión de recursos. Este feito xerou unha serie de distorsións como a identificación da participación da sociedade civil coa mera repartición do pastel dos recursos económicos destinados á cooperación, de modo que se empobreceu o rol das ONGD. Ademais, a “oeneguización” da cooperación descentralizada xerou dinámicas de exclusión do resto de posibles actores locais de desenvolvemento con potencialidades e fortalezas para a cooperación (Martínez e Sanahuja 2012). Por *último* a xestión e canalización de

recursos a través de subvencións a proxectos e no marco dunha lóxica asistencial xerou dinámicas e relacións de clientelismo entre os poderes políticos e as ONGD que desactivaron a súa capacidade para a denuncia, a crítica pública e a mobilización social e consolidaron un modelo de cooperación estandarizado e inespecífico que indiferenciou a actuación da cooperación descentralizada.

En quinto lugar, a perseveranza nun discurso público centrado na cantidade de axuda desviou a atención das cuestións relativas á calidade e eficacia da axuda (Bandeira 2010). De feito, a opinión pública apenas demandou unha rendición de contas esixente respecto do impacto e calidade da axuda e a cooperación descentralizada non se someteu á “ditadura da transparencia” derivada do uso das novas ferramentas tecnolóxicas (Lagares 2011).

A partir dos elementos deste diagnóstico podemos concluír que, a semellanza da cooperación española no seu conxunto, a cooperación descentralizada adoeceía á altura de 2011 de graves colos de botella en catro ámbitos: unha arquitectura institucional inadaptada e insostible; unhas débiles capacidades e escasos recursos humanos; un marco estratéxico e operativo disfuncional, atomizado, disperso e pouco eficiente; e un deficiente sistema de rendición de contas e avaliación (Schulz 2010; Olivie 2011). A crise agravou as consecuencias dos devanditos colos de botella que en moitos casos os responsables políticos abordaron a través de decisións de desmantelamento da estrutura institucional, de enfraquecemento das capacidades de xestión, de renuncia a abordar novos ciclos de planificación estratéxica e de redución e mesmo práctica supresión do orzamento destinado á cooperación para o desenvolvemento. Por tanto, despois dunha etapa de nacemento e expansión da cooperación descentralizada oficial entre 1994 e 2010, a crise profundou nas desconfianzas respecto desta políti-

ca pública, que nalgúns casos chegan a negarlle a consideración dunha auténtica cooperación descentralizada (Pérez 2018).

Malia as lexítimas sospeitas respecto da capacidade da cooperación descentralizada para xerar resultados de desenvolvemento, resulta necesario seguir a reivindicar a actuación singular e protagonismo dos gobernos subestatais en cooperación para o desenvolvemento. A Xunta de Galicia salientou esta relevancia nos dous ditames elaborados en 2011 a pedimento do Comité de Rexións da Unión Europea sobre o *Libro verde da Comisión Europea sobre o futuro da política de desenvolvemento* e mais sobre a *Comunicación da Comisión Europea sobre o incremento do impacto da política de desenvolvemento da UE: un programa para o cambio*. En continuidade coa comunicación *Autoridades Locais: actores para o desenvolvemento* da Comisión Europea do ano 2008, estes ditames reivindicaron as fortalezas e o valor engadido da cooperación descentralizada que se poñen de manifesto nos seguintes elementos:

- A xeración de asociacións e alianzas de desenvolvemento a longo prazo e irmandamentos con institucións homólogas no Sur Global, reforzando a apropiación democrática local do proceso de desenvolvemento.
- A aposta pola educación para o desenvolvemento e a cidadanía global no nivel da concienciación crítica da sociedade e da mobilización social a favor dun maior compromiso coa participación solidaria e coa política pública de cooperación.
- A maior capacidade de resposta ás necesidades locais pola súa proximidade e presenza territorial, así como polo desenvolvemento de coñecementos especializados nos sectores que tradicionalmente

propician a redución da pobreza (urbanización, auga e saneamento, xestión de residuos, servizos sociais etc.), capitalizando as súas propias capacidades para a xestión de políticas públicas a nivel local e rexional.

- A experiencia e competencias en desenvolvemento territorial e local, descentralización e fortalecemento da gobernanza democrática local.
- A promoción de asociacións multiactor cun alto protagonismo, liderado e participación das organizacións da sociedade civil no Sur e no Norte.

No marco deste contexto estatal de nacemento, expansión, crise e recuperación desenvolveuse a historia da cooperación oficial descentralizada para o desenvolvemento en Galicia, nun proceso que avanza da emulación á innovación co fin de configurar un sistema xenuíno de cooperación galego para o desenvolvemento pero que non logrou superar a debilidade política e a marxinalidade financeira, como veremos a seguir.

3.2. A POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN PARA O DESENVOLVEMENTO EN GALICIA

A continuación, realizaremos unha síntese da evolución histórica da cooperación galega para o desenvolvemento cunha atención específica á Xunta de Galicia, xa que representa o 90 % do total da AOD galega. As entidades locais apenas desenvolveron unha política municipalista de cooperación para o desenvolvemento agás excepcións exemplares como a Deputación da Coruña e os Concellos da Coruña, Lugo, Oleiros, Santiago de Compostela ou Vigo, entre outros. Do mesmo xeito que no anterior apartado en relación á cooperación española, identificamos

catro etapas cunha enumeración dos seus principais fitos. Estas etapas correspóndense coas indicadas para a cooperación descentralizada española con algunha variación na súa periodización: nacemento (1991-2004); modernización estratéxica con expansión orzamentaria e operativa (2005-2010); preservación da política pública nun contexto de crise e contracción de recursos (2011-2017), e renovación normativa e estratéxica con revitalización do presuposto (2018-2023).

3.2.1. Nacemento (1991-2004)

Neste período de xestación da política pública os principais fitos foron os seguintes.

En 1991 creouse a CGONGD, federación de ONG de Desenvolvemento e principal impulsor da política pública de cooperación en Galicia e recoñecida como interlocutor permanente da Xunta de Galicia.

O 19 de outubro de 1992 asinouse o primeiro convenio de colaboración da AECI coa Xunta de Galicia. A cooperación para o desenvolvemento foi xestionada pola Dirección Xeral de Relacións Institucionais (posteriormente transformada en Dirección Xeral de Relacións Parlamentarias), adscrita á Presidencia da Xunta de Galicia.

En 1994 a Xunta de Galicia creou o Rexistro Galego de ONGD e publícase a primeira convocatoria de proxectos de cooperación. En 1996 publicou a primeira convocatoria de actividades de sensibilización.

En 1997 fundouse o Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade para a promoción da cooperación municipalista en Galicia, impulsado polos concellos e deputacións galegas e o Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (IGADI). Nese mesmo ano estableceuse a Secretaría Xeral de Relacións coa Unión Europea e Acción Exterior da Xunta de Galicia.

En 2001 creouse a Consellería de Emigración e Cooperación Exterior, con competencias en materia de cooperación a través da Dirección Xeral de Cooperación. No 2003 estas competencias transferíronse á Secretaría Xeral de Relacións coa UE e Cooperación Exterior.

En xuño de 2003 aprobouse no Parlamento de Galicia por unanimidade de todos os grupos parlamentarios a Lei 3/2003, do 19 de xuño, de cooperación para o desenvolvemento. A Lei estableceu os obxectivos, principios, criterios, instrumentos e modalidades, así como as prioridades e o marco organizativo funcional e de planificación, que incluía os órganos de coordinación e participación da cooperación galega.

En xullo de 2003 creouse a Fundación Axencia Humanitaria de Galicia e a Xunta de Galicia encarga o primeiro diagnóstico do sistema galego de cooperación, realizado por un equipo do Instituto Complutense de Estudos Internacionais (Alonso 2003).

En 2004 publicouse o Decreto 326/2004, do 29 de decembro, polo que se regulan os órganos de coordinación e asesoramento en materia de cooperación para o desenvolvemento e polo que se crea o Rexistro Galego de Axentes de Cooperación para ou Desenvolvemento.

Nesta etapa os desembolsos anuais de AOD non superaron de media os tres millóns de euros, alcanzando o seu teito en 2004 con 5,5 millóns de euros canalizados maioritariamente a través de ONGD. Entre 2000 e 2004 xestionáronse 20,2 millóns de euros.

En balance, esta etapa xerminal caracterizouse polo seu escaso orzamento, a debilidade do rango institucional do departamento administrativamente responsable da xestión da axuda na Xunta de Galicia, a dispersión xeográfica e sectorial e a falta de coherencia das intervencións, a canalización maioritaria da axuda a través das ONGD, a escasa especialización técnica, a nula actividade

de seguimento e avaliación das intervencións e a escasa implicación en actividades de cooperación directa (Teijo, Martínez e García 2010).

3.2.2. Modernización estratéxica con expansión orzamentaria e operativa (2005-2010)

En 2005 o cambio de goberno na Xunta de Galicia motivou un impulso decidido da modernización estratéxica e operativa da cooperación para o desenvolvemento por parte do bipartito do PSdG-PSOE e BNG. Con todo, en 2009 produciuse a vitoria electoral do PPdeG e comezaron os primeiros sinais da grave crise económica e fiscal, que motivaron a adopción de medidas de austeridade e recortes orzamentarios. Esta etapa caracterizouse polos seguintes fitos:

En abril de 2005 reuniuse por primeira vez o Consello Galego de Cooperación para o Desenvolvemento (CON-GACODE), principal órgano de consulta e participación da política pública de cooperación para o desenvolvemento. Na devandita reunión aprobouse un anteproxecto de I Plan director da Cooperación Galega (2005-2009).

En outubro dese ano as competencias de cooperación atribuíronse á Dirección Xeral de Cooperación Exterior, integrada na Secretaría Xeral de Relacións Exteriores e coa UE adscrita á Presidencia da Xunta de Galicia, da cal tamén depende a Fundación Axencia Humanitaria de Galicia e a Subdirección Xeral de Cooperación Exterior. En 2009 coa chegada ao poder do PPdG, a cooperación exterior pasou a ser xestionada pola Subdirección Xeral de Cooperación Exterior dentro da Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE, adscrita á Vicepresidencia e Consellería de Presidencia, Administracións Públicas e Xustiza.

En abril de 2006 o Parlamento de Galicia aproba por unanimidade o I Plan Director da Cooperación Galega (2006-2009) onde se fixan as prioridades xeográficas,

sectoriais e transversais, así como os instrumentos de canalización da axuda (Xunta de Galicia 2006). En total seleccionáronse dezasete países prioritarios: Angola, Cabo Verde, Guinea Bissau, Mauritania, Mozambique, Namibia, Senegal, Bolivia, Ecuador, O Perú, Cuba, República Dominicana, Haití, Guatemala, O Salvador, Honduras e Nicaragua. O horizonte orzamentario en 2009 fixouse no 0,4 % do orzamento total consolidado da Xunta de Galicia. O despregamento operativo do Plan director realizouse a través dos Plans anuais da cooperación galega. O I Plan director foi obxecto de respectivas avaliacións externas intermedia e final (Teijo, Martínez e García 2010).

Ao amparo do I Plan director aumentáronse as convocatorias de axudas e subvencións: proxectos e programas no exterior de ONGD, proxectos no exterior doutros axentes, microproxectos, actividades de sensibilización e formación de ONGD, consolidación e fortalecemento de ONGD e bolsas de formación de persoas expertas.

A Xunta de Galicia impulsou a cooperación directa a través de convenios de financiamento e de dúas Iniciativas de Desenvolvemento Integral en Champerico (Guatemala) e Santiago de los Caballeros (República Dominicana).

Os desembolsos anuais de AOD duplicáronse, alcanzando o 0,1 % do orzamento total consolidado da Xunta de Galicia en 2009, cun total de 12,3 millóns de euros, teito histórico da cooperación galega. Entre 2005 e 2010 xestionáronse 57,2 millóns de euros.

En 2010 a elaboración e aprobación por unanimidade do Parlamento de Galicia do II Plan Director da Cooperación Galega (2010-2013) produciuse nun contexto caracterizado pola incerteza derivada da grave crise financeira e económica e a posta en marcha de drásticos recortes orzamentarios e axustes institucionais. De feito, en 2010 o orzamento contraeuse un 13 %, até os 10,7 millóns de euros. Este II Plan director estableceu un horizonte orza-

mentario de entre 17,5 e 23,2 millóns de euros ao remate da súa vixencia e definiu e definiu doce países prioritarios: Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Bolivia, Ecuador, O Perú, Haití, República Dominicana, Guatemala, O Salvador, Honduras e Nicaragua (Xunta de Galicia 2010). O II Plan director foi obxecto de respectivas avaliacións externas intermedia e final (Pastoriza e Doval 2012; Pastoriza 2013).

En 2010 extinguíuse a Fundación Axencia Humanitaria de Galicia e conxelouse a convocatoria de programas de cooperación de ONGD ante as limitacións orzamentarias.

O 16 de outubro de 2010 asinouuse a pedimento da CGONGD o Pacto Galego contra a Pobreza por parte dos partidos políticos con representación no Parlamento de Galicia.

A pesar do compromiso político coa cooperación para o desenvolvemento e os logros no ámbito da especialización sectorial, o reforzamento das intervencións con marcos de planificación plurianuais e a medio prazo ou o fortalecemento do tecido social da cooperación, esta etapa adoeceu dos seguintes problemas: o baixo nivel de previsibilidade da axuda e un baixo esforzo investidor, a dispersión xeográfica da axuda e a súa fragmentación, as debilidades de capacidade dos axentes de cooperación e dos departamentos da Xunta de Galicia, a limitada coordinación e división do traballo entre as Administracións públicas e a ausencia dunha visión de coherencia de políticas para o desenvolvemento (Torres e Martín 2009; Xunta de Galicia 2010; Teijo, Martínez e García 2010).

3.2.3. Preservación da política pública nun contexto de crise e contracción de recursos (2011-2017)

Nesta etapa a política pública de cooperación para o desenvolvemento en Galicia resultou unha das maio-

res damnificadas polas políticas de recortes e axustes orzamentarios. En total, entre 2010 e 2014 o orzamento contraeuse un 65 % nun contexto de indiferenza política, atonía institucional, e reivindicacións e mobilizacións da sociedade civil, recuperando unicamente entre 2015 e 2017 un 15 % do total perdido durante a crise. Os principais fitos desta etapa foron os seguintes:

Os programas de austeridade e axuste da Xunta de Galicia provocaron reducións sobrevindas na dotación das convocatorias de axudas, como no 2011, ou que non se convocasen as axudas de proxectos no exterior, acción humanitaria, microproxectos ou consolidación e fortalecemento de ONGD, como aconteceu en 2013.

En 2011 a Xunta de Galicia encargoulle á Universidade de Santiago de Compostela un estudo sobre o coñecemento e actitudes da cidadanía galega respecto á política de cooperación para o desenvolvemento. A investigación revelou o amplo apoio cidadán a esta política pública pero tamén o baixo coñecemento da mesma (USC 2011).

En marzo de 2014 o Parlamento de Galicia aprobou sen unanimidade o III Plan director da Cooperación Galega (2014-2017). O novo Plan director estableceu dez países prioritarios (Mozambique, Cabo Verde, Bolivia, Ecuador, O Perú, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Nicaragua e O Salvador) co fin de concentrar a AOD galega no exterior e sete sectores de especialización: agricultura e desenvolvemento rural, pesca e acuicultura, educación, xestión integral e gobernanza de recursos hídricos, habitabilidade básica e abastecemento de auga e saneamento, e saúde ou programas/políticas sobre saúde sexual reprodutiva (Xunta de Galicia 2014). O III Plan director foi obxecto de respectivas avaliacións externas intermedia e final (Pastoriza 2016, 2018).

En 2014 a Xunta de Galicia apoiou a creación da Rede Galega de Cooperación Universitaria para o Desenvolve-

mento, integrada polas Universidades da Coruña, Santiago de Compostela e Vigo.

En 2015 modificouse a Lei 3/2003, do 19 de xuño, de cooperación para o desenvolvemento a través da disposición final terceira e disposición derogatoria única da Lei 1/2015, do 1 de abril, de garantía da calidade dos servizos públicos e da boa administración, suprimíndose a Comisión Interterritorial de Cooperación para o Desenvolvemento e a Comisión Interdepartamental de Cooperación para o Desenvolvemento. As súas funcións foron asumidas polo CONGACODE.

En 2017 publicouse o Decreto 29/2017, do 9 de marzo, de cooperación para o desenvolvemento. Nese mesmo ano elaborouse participativamente a Estratexia de educación para o desenvolvemento da Cooperación Galega para orientar a actuación da Xunta de Galicia (Xunta de Galicia 2017).

Os desembolsos anuais de AOD neste período reducíronse a niveis de 2002, cun mínimo de 4,3 millóns de euros en 2014. Entre 2011 e 2016 xestionáronse 47,4 millóns de euros, dos cales 28,9 corresponden ao II Plan director (2010-2013) e 18,5 ao III Plan director (2014-2017).

A mobilización cidadá liderada pola CGONGD contra os recortes da política pública de cooperación incluíu a presentación de queixas ante o Valedor do Pobo (2011), o rexeitamento do III Plan director da Cooperación Galega (2014) e o voto en contra dos plans anuais desde 2014.

A pesar de que nesta etapa se fortaleceron os procesos de calidade e eficacia do desenvolvemento (xestión orientada a resultados de desenvolvemento, maior concentración xeográfica e especialización sectorial, rigorosa solvencia financeira e reforzo da complementariedade entre actores de cooperación, e mellora da xestión do coñecemento, avaliación, transparencia e rendición de contas), producíronse os seguintes puntos de fractura: unha

grave ruptura do consenso social e político sobre a política pública galega de cooperación, a drástica redución do esforzo investidor (0,05 % de media nesta etapa), a insuficiencia orzamentaria e a baixa previsibilidade instrumental, a restrición do modelo de alianzas territoriais plurianuais e multiactor, e a baixa coordinación con outras administracións públicas galegas (Martínez Rivas 2014; Pastoriza 2014; Xunta de Galicia 2018).

3.2.4. Renovación normativa e estratéxica con revitalización do presuposto (2018-2022).

Tras a longa crise económica e fiscal, iníciase unha tímida recuperación da cooperación galega para o desenvolvemento cunha AOD que alcanzou os 5,5 millóns de euros en 2018 e medrou até os 8,8 millóns en 2022. Por outra banda, verificouse a recuperación do consenso respecto da política pública de cooperación ao volver contar co apoio crítico pero favorable das ONGD e do Fondo Galego na aprobación do IV Plan director da Cooperación Galega e da nova Lei 10/2021 reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia.

En febreiro de 2018 presentouse o estudo *La implantación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en la Xunta de Galicia. Principales implicaciones y propuestas*, realizado por un equipo de investigación da Universidade Complutense de Madrid (UCM) dirixido polo catedrático José Antonio Alonso a pedimento da Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE (Santander e Pérez 2018). Como resultado deste estudo, creouse en 2019 a Comisión Interdepartamental para o Seguimento da Axenda 2030 da Xunta de Galicia. No seo desta Comisión constituíronse tres grupos de traballo no ámbito económico, medioambiental e social, este último coordinado polo director xeral de Relacións Exteriores e coa UE.

En xuño de 2018 o Parlamento de Galicia aprobou sen unanimidade o IV Plan Director da Cooperación Galega (2018-2021). De todos os xeitos, as ONGD abstivéronse e o Fondo Galego votou a favor na votación no CONGACODE. O novo Plan director preveu un incremento orzamentario do 40 % entre 2018 e 2021 e reforzaba os procesos de concentración xeográfica e especialización sectorial, aliñándose coa Axenda 2030 de Nacións Unidas e os Obxectivos de desenvolvemento sustentable. Os países prioritarios fixéanse en once: Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Guatemala, Honduras, Nicaragua, O Salvador, Bolivia, Ecuador, O Perú e República Dominicana (Xunta de Galicia 2018). Ao remate do IV Plan director concentrouse xeograficamente o 93 % dos seus recursos desembolsados no exterior en cooperación nestes once países prioritarios. este plan director foi unha avaliación intermedia e final (Pastoriza 2020, 2022).

Nesta etapa recuperouse o consenso social e político sobre a política pública de cooperación para o desenvolvemento. Entre 2019 e 2022 aprobáronse os Plans anuais da Cooperación Galega, cos votos a favor das ONGD na votación no CONGACODE.

A Cooperación Galega dotouse dun anovado marco legal regulador coa Lei 10/2021 reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia, aprobada sen unanimidade no Parlamento de Galicia e onde o título VIII se dedica en exclusiva á cooperación para o desenvolvemento.

Entre 2018 e 2021 desembolsáronse 27,15 millóns de euros destinados a cooperación para o desenvolvemento, dos cales o 95 % (25,86 millóns) o achegou a Vicepresidencia segunda e Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes. A Cooperación Galega aumentou anualmente de media máis dun 15 % a dotación orzamentaria do programa 331A de cooperación para o desenvolvemento con-

sonte ao establecido no marco orzamentario do IV Plan director.

No cuadrienio 2018-2021 executouse o 100 % do orzamento previsto nos correspondentes Plans anuais e desembolsouse o 100 % das axudas comprometidas.

A Cooperación Galega situouse na sétima posición en volume de AOD no quadrienio 2018-2021 en relación ao resto de comunidades autónomas. Pero, consonte ao seu esforzo investidor, a Xunta de Galicia situouse na 12ª posición na lista de comunidades autónomas, destinando o 0,06 % do seu orzamento xeral consolidado á cooperación para o desenvolvemento.

En marzo de 2020 a declaración de pandemia pola COVID-19 afectou á execución desta política pública e das actividades financiadas. Para afrontar esta excepcionalidade, elaborouse de forma participativa unha Estratexia de resposta á COVID-19 da Cooperación Galega (Xunta de Galicia, 2021). Ao tempo, tomouse a decisión de prorrogar a execución do IV Plan director da Cooperación Galega (2018-2021) tanto polo impacto da COVID-19 coma polo feito de atoparse en marcha o proceso de reestruturación da arquitectura normativa e institucional da Cooperación España.

O 12 de xullo de 2020 celebráronse eleccións ao Parlamento de Galicia coa vitoria por maioría absoluta do PPDG. A Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE quedou integrada na Vicepresidencia segunda e Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes. Tras a eleccións de febreiro de 2024, a Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE seguiu integrada na Consellería de Presidencia, Xustiza e Deportes.

Este período de recuperación caracterizouse pola aprobación dun novo marco normativo regulador da política pública galega de cooperación internacional, a recuperación do consenso social cos axentes de cooperación sobre a política pública de cooperación, o incremento signifi-

cativo dos recursos orzamentarios da Cooperación Galega e a capacidade de resposta e adaptación flexible aos impactos negativos da pandemia da COVID-19 sobre as actividades financiadas no exterior e en Galicia.

3.3. UNHA VALORACIÓN CRÍTICA DA POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN PARA O DESENVOLVEMENTO EN GALICIA

A cooperación oficial para o desenvolvemento xorde en Galicia en 1992, pero esta comunidade autónoma nunca contara cun sistema maduro de cooperación (Ríos e Teijo 2009). A pesar dos avances realizados desde o seu nacemento, o baixo compromiso político e as asimetrías dun sistema hexemonizado pola Xunta de Galicia limitaron e condicionaron o desenvolvemento pleno das súas virtudes e fortalezas malia que poidamos afirmar que nos atopamos ante unha xenuína política de cooperación para o desenvolvemento.

Con todo, a cooperación para o desenvolvemento exemplifica a construción *bottom-up* dunha política pública xa que nas súas orixes foi a Coordinadora Galega de ONGD a que liderou a demanda de máis e mellor axuda ao desenvolvemento esixindo a configuración dun marco legal, estratéxico e institucional homologable ao doutras comunidades autónomas. Neste sentido, anticipouse aos poderes públicos galegos e actuou como forza de arrastre para que mostrasen un maior interese e atención á cooperación para o desenvolvemento (CGONGD 2011). Por outra banda, a pesar do activo labor do Fondo Galego como axencia de cooperación das entidades locais galegas, a cooperación local en Galicia caracterizouse pola súa marxinalidade financeira e baixo compromiso político e institucional das entidades locais (FOGACOSOL 2009, 2012; Pastoriza 2021).

Tras trinta anos de AOD en Galicia podemos concluír que agromou e se desenvolveu unha xenuína política pública de cooperación (Pastoriza e García 2009; Pastoriza 2012). Mais a pesar da configuración dun marco lexislativo, estratéxico e institucional propio, a ausencia dun compromiso político e financeiro relevante ten posto en cuestión nos intres de crise a súa solidez, estabilidade e sustentabilidade, aínda que non a súa continuidade como un dos piares da acción exterior da Xunta de Galicia.

Dentro dos paradoxos da cooperación galega ao desenvolvemento, a unanimidade dos partidos políticos na aprobación do marco lexislativo e do primeiro e segundo Plan director da Cooperación Galega non foi acompañado dun compromiso real coa solidariedade global. Ao contrario, o devandito consenso político e a ausencia dun debate público de calidade ocultaron o desinterese polo destino da cooperación para o desenvolvemento de tal modo que esta non ocupou un lugar relevante nin na axenda política nin no espazo público, se exceptuamos os anos da crise en que as reivindicacións públicas da Coordinadora Galega de ONGD foron instrumentalizadas por parte da oposición parlamentaria dentro dunha axenda de desgaste político do partido político no goberno da Xunta de Galicia. Por outra banda, a falta de unanimidade parlamentaria que caracterizou a aprobación do terceiro e cuarto Plan director da Cooperación Galega e da Lei 10/2021, do 9 de marzo, reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia non implicou a emerxencia no debate público dun modelo alternativo de política pública de cooperación da Xunta de Galicia ou de propostas transformadoras para a súa acción exterior solidaria por parte dos partidos políticos galegos con representación parlamentaria. Infelizmente para o sistema galego de cooperación, as críticas presentaban un carácter epidérmico, anecdótico e pouco fundamen-

tadas para alén da reivindicación dunha maior dotación orzamentaria do programa 331A de cooperación para o desenvolvemento.

Por outra banda, a cooperación para o desenvolvemento non permaneceu á marxe do debate relativo á definición dunha identidade propia da acción exterior da Xunta de Galicia (Xunta de Galicia 2005, 2018a). A reivindicación dun espazo propio diferenciado na acción exterior alimentou a demanda dunha cooperación para o desenvolvemento galeguizada ao redor de dúas grandes liñas: a actuación nos países lusófonos co fin de aproveitar a proximidade cultural e lingüística; e a posta en valor das vantaxes comparativas en descentralización territorial e xestión de políticas públicas e en sectores produtivos clave como a pesca e acuicultura e agricultura e desenvolvemento rural (Martínez Rivas 2009).

De forma sintética, a Cooperación Galega ao longo da súa historia caracterizouse polos seguintes elementos:

—O débil compromiso político coa cooperación para o desenvolvemento dos sucesivos executivos da Xunta de Galicia malia a súa aposta pola preservación desta política pública como un dos esteos da súa acción exterior.

—O sistema galego de cooperación consolidou a súa asimetría, sendo a Xunta de Galicia a maior financiadora no ámbito da cooperación para o desenvolvemento, achegando máis do 80 % dos recursos a ela destinados en Galicia. Aínda que certas entidades locais mantiveron un compromiso estable coa cooperación internacional e a educación para a cidadanía global, na cooperación municipalista en Galicia destaca o liderado do Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade e á súa capacidade para tecer redes de solidariedade global especialmente cos PALOP.

—A volatilidade financeira e imprevisibilidade orzamentaria durante a crise económica e financeira que agra-

vou a brecha de financiamento respecto do horizonte do 0,7 % do orzamento total consolidado da Xunta de Galicia malia as medidas correctoras implementadas a partir do IV Plan director da Cooperación Galega, circunstancia que provoca a marxinalidade financeira da Cooperación Galega dentro do conxunto da AOD española.

—O lento desenvolvemento dunha cultura de avaliación e aprendizaxe organizativa e institucional que limitou a xestión do coñecemento e a optimización dos resultados dos procesos de avaliación das súas actuacións e do seu marco estratéxico e operativo.

—A inexistencia de centros e equipos de investigación especializados en desenvolvemento no sistema universitario galego o que provocou a ausencia dunha masa crítica de investigadores que retroalimentasen a mellora do sistema galego de cooperación a través de estudos e investigacións. Neste senso, a desaparición dos cursos de especialización de posgrao en cooperación nas universidades da Coruña e Vigo a partir do ano 2012 significou un freo á hora de contar con recursos humanos especializados, déficit paliado en parte polas bolsas de formación de persoas expertas en cooperación convocadas pola Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE.

—As dificultades para conseguir un respaldo amplo e maioritario da cidadanía galega ás reivindicacións das ONGD en materia de política pública de cooperación para o desenvolvemento de maneira que demanden aos seus representantes políticos e administracións públicas un compromiso político, financeiro e institucional máis esixente coa loita contra a pobreza global.

—A Cooperación Galega veuse caracterizando desde os seus inicios como unha política pública á demanda baseada no protagonismo das ONGD na xestión da AOD galega, que actuaron como os principais aliados estratéxicos dos actores públicos de cooperación. O resto dos axentes

de cooperación recoñecidos pola Lei 10/2021 acadan cotas de participación menos relevantes na xestión da AOD galega pola canalización maioritaria dos recursos a través de convocatorias públicas de axudas dirixidas a ONGD.

Con todo tamén é posible detectar os seguintes sinais positivos na evolución da Cooperación Galega:

—Entre 2000 e 2023 a Xunta de Galicia investiu preto de 160 millóns de euros en Axuda Oficial ao Desenvolvemento (AOD). Mais estes non constitúen os únicos fluxos financeiros que desde Galicia contribúen ao desenvolvemento nos países receptores de AOD definidos polo Banco Mundial. Segundo datos do Instituto Galego de Estatística (IGE), entre 2010 e 2023 o investimento directo neto empresarial galego nos países receptores de AOD acadou os 1410 millóns de euros. Por outra banda, entre 2013 e 2022 as remesas enviadas a países de fóra da Unión Europea polas comunidades inmigrantes residentes en Galicia sumaron un total de 1608 millóns de euros.

—A promoción activa e integración estratéxica e operativa da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable e os Obxectivos de desenvolvemento sustentable (ODS) na Xunta de Galicia lideraron a cooperación galega a innovación nas políticas públicas galegas no marco dos ODS.

—O diálogo de políticas e o deseño participativo de marcos estratéxicos de actuación que progresivamente limitaron o seu carácter xeralista a nivel xeográfico e sectorial.

—O compromiso por asegurar a calidade desta política pública autonómica reflectiuse na execución eficiente e eficaz dos seus Plans directores e Plans anuais, a garantía da previsibilidade orzamentaria anual e da súa solvencia financeira, a corrección da fragmentación da axuda co financiamento de proxectos de maior alcance, e a activa rendición de contas e transparencia que facilita

o acceso da cidadanía a toda a información relativa ás actividades da *Cooperación Galega*.

—Na última década, mantivo dentro da cooperación descentralizada autonómica española unha posición intermedia no volume de fondos desembolsados aínda que o seu esforzo investidor situouse por baixo da media autonómica. De vez, a Xunta de Galicia participou activamente nos procesos de coordinación da cooperación autonómica e actuou como un aliado leal e proactivo da Cooperación Española.

—A nivel europeo, a Xunta de Galicia foi recoñecida como unha das rexións europeas de referencia en cooperación para o desenvolvemento e actuou no Comité de Rexións como unha das principais valedoras das virtudes e valor engadido da cooperación descentralizada, como aconteceu durante o proceso de construción colectiva do *Novo consenso europeo sobre desenvolvemento. O noso mundo, a nosa dignidade, o noso futuro* (2017) orientado á consecución da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable e o Acordo de París sobre cambio climático.

—A Cooperación Galega asumiu o mandato europeo e internacional de mellorar a eficacia da axuda e o impacto das súas accións de desenvolvemento especialmente en dous eidos: a concentración xeográfica e a especialización sectorial. No primeiro caso, seleccionou un conxunto estable de 11 países prioritarios (Bolivia, Cabo Verde, Ecuador, Guatemala, Guinea-Bissau, Honduras, Mozambique, Nicaragua O Salvador, O Perú, República Dominicana). Esta especialización xeográfica da Cooperación Galega abrangueu países de renda media en América Latina, países PALOP e mais tamén a poboación saharauí e palestina. No segundo caso, foi concentrando progresivamente os seus desembolsos nunha serie de ámbitos estratéxicos que salientan o seu valor diferencial e a súa especialización coherente en dereitos sociais básicos; agricultura, pesca e acuicultura

sustentables; igualdade de xénero; defensa dos dereitos humanos e fortalecemento da democracia e da sociedade civil organizada; loita contra o cambio climático; acción e axuda humanitaria; e educación para a cidadanía global.

—O protagonismo das ONGD na xestión da AOD galega, actuando como os principais aliados estratéxicos dos actores públicos de cooperación.

—O apoio ao fortalecemento institucional da Coordinadora Galega de ONGD e do Fondo Galego que permitiu retroalimentar os procesos de debate social e político sobre a política pública de cooperación para o desenvolvemento en Galicia.

—A Cooperación Galega liderou en Guatemala, O Perú, República Dominicana e Mozambique alianzas territoriais multiactor, multisectoriais e multinivel nos seus sectores de especialización como o desenvolvemento rural, a pesca artesanal, a acuicultura rural ou a xestión de recursos hídricos, mobilizando capacidades e recursos doutros entes públicos como Augas de Galicia ou CETMAR e privados. Con todo, a reducida dispoñibilidade de recursos humanos especializados no órgano de dirección da Cooperación Galega e a baixa porcentaxe de recursos que xestiona directamente en cooperación limitan as capacidades institucionais para ampliar o número e alcance destas alianzas.

—A aposta pola educación para o desenvolvemento e a cidadanía global.

—A Cooperación Galega reforzou progresivamente a posta en valor dos procesos de xestión do coñecemento e das aprendizaxes institucionais derivadas dos estudos e avaliacións promovidos polo seu órgano de dirección. Devagar consolidouse unha cultura de avaliación e aprendizaxe organizativa entre os axentes de cooperación que pon os coñecementos xerados, os proxectos e experiencias avaliadas e as dinámicas intercambio de experiencias

e aprendizaxes ao servizo da consecución de resultados de desenvolvemento no marco da axenda global de desenvolvemento.

A curto e medio prazo os principais retos da cooperación galega localízanse nos seguintes aspectos:

—O reforzamento do consenso social e político sobre a política pública galega de cooperación no marco dunha axenda global de desenvolvemento que demanda maiores compromisos dos gobernos subestatais para a promoción do desenvolvemento humano sostible.

—A acción exterior solidaria da Xunta de Galicia precisa dun máis activo recoñecemento político por canto nestas tres décadas xustificou a súa calidade, eficacia e impacto e destacou como un modelo de política pública participativa, participada, transparente e orientada á aprendizaxe e mellora continua.

—O aumento do esforzo investidor en cooperación co obxectivo de recuperar o volume de AOD xestionado previamente á crise económica e fiscal. Porque durante a crise económica e financeira, a cooperación para o desenvolvemento foi unha das políticas públicas galegas máis damnificadas pola contracción de recursos públicos. Na actual fase expansiva dos orzamentos xerais da comunidade autónoma sería preciso incrementar con maior ambición a dotación orzamentaria do programa 331A de cooperación exterior e ao desenvolvemento. A mobilización adicional de recursos financeiros e técnicos doutros departamento e áreas da Xunta de Galicia reforzaría as capacidades institucionais para impulsar novas iniciativas nos ámbitos estratéxicos de especialización e nos países prioritarios da Cooperación Galega.

—O profundamento dos procesos de especialización xeográfica e sectorial e o aumento da media de financiamento das actuacións en cooperación, apoiando accións de maior impacto a medio e longo prazo e con marcos de

actuación plurianual. Deste xeito, débense ampliar os fondos destinados a países menos adiantados e África Subsahariana, aproveitando o valor estratéxico dos PALOP, e as posibilidades de traballo conxunto cos axentes portugueses de cooperación. E, de vez, débese reforzar o modelo de actuación con base en alianzas territoriais multiactor e multinivel nos sectores de especialización.

—O ecosistema de axentes galegos de cooperación, baixo o liderado proactivo das ONGD, amosou capacidade para resistir e poñer en valor as súas alianzas, experiencias e saberes; retecer o consenso social e político perdido durante a crise económica e financeira; e innovar e reaccionar fronte aos riscos existenciais que ameazan a vida humana e non humana. Con todo, o sistema galego de cooperación precisaría aumentar a pluralidade e diversidade de axentes de cooperación recoñecidos pola Lei 10/2021 que lideren iniciativas de desenvolvemento humano sustentable. Se acontecese un crecemento orzamentario significativo do programa 331A sería recomendable revisar as barreiras de entrada existentes nas diferentes convocatorias públicas de axuda que limitan a capacidade de iniciativa e liderado de axentes de cooperación diferentes das ONGD. Canda ás convocatorias de axudas e outros instrumentos deberíase xerar un sistema de incentivos para incorporar novas capacidades, experiencias, saberes e visións ao sistema galego de cooperación e fomentar a xeración de alianzas e espazos multiactor que reforcen as sinerxías e complementariedades entre o conxunto de axentes de cooperación. Deste xeito, a Cooperación Galega asumiría a visión da Axenda 2030 dunha maior diversidade para que cada axente poida fornecer unha achega significativa e relevante aos procesos de desenvolvemento sustentable.

—A integración dunha visión de coherencia de políticas de desenvolvemento a través dun liderado político activo que promova a transversalización estratéxica da

Axenda 2030 e a súa localización no nivel autonómico e local, reforzando a coordinación e diálogo coas Administracións locais que financian actividades de cooperación internacional e educación para o desenvolvemento e a cidadanía global.

—A posta en valor dos procesos de xestión do coñecemento e das aprendizaxes institucionais derivadas dos estudos e avaliacións financiadas pola cooperación galega, reforzando o traballo conxunto cos grupos de investigación das universidades galegas e mellorando a difusión á cidadanía dos logros colectivos da cooperación galega a través dunha rendición de contas máis proactiva.

A pesar das luces e sombras do sistema galego de cooperación, o novo impulso da política pública desde 2018 fainos sentir esperanzados respecto da progresiva configuración dun modelo de política pública que profunde na orixinalidade e singularidade da cooperación galega para o desenvolvemento.

Xa que logo, a historia da Cooperación Galega para o desenvolvemento non é allea á súa inserción no sistema español de cooperación e o protagonismo da cooperación descentralizada, promovida polas comunidades autónomas e as entidades locais. A pesar das súas virtudes, a ausencia dunha política coordinada de cooperación limitou a calidade da axuda descentralizada española que, tras un retroceso financeiro e institucional provocado pola crise e os recortes orzamentarios, presenta toda unha serie de retos e desafíos para a xeración dun sistema coherente e coordinado de cooperación que contribúa activamente á Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable.

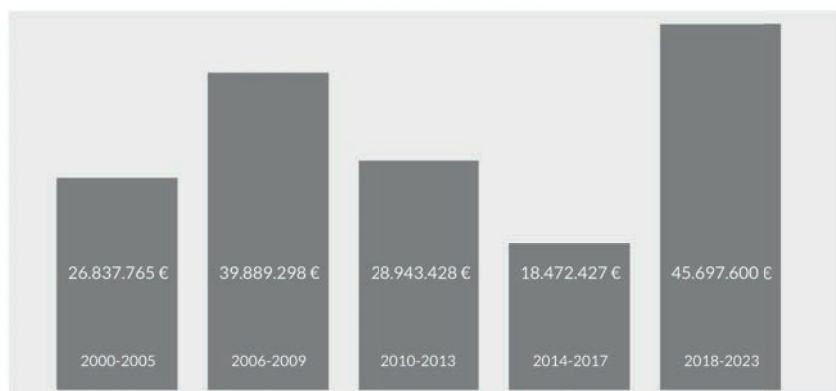
No caso de Galicia, o proceso de modernización estratéxica iniciado en 2006 viuse interrompido polos graves recortes sufridos por esta política pública que, sen chegar ao seu desmantelamento, provocaron unha parálise no desenvolvemento das súas principais fortalezas. Na nova

etapa de recuperación iniciada en 2018, os retos da Cooperación Galega son múltiples e abordables cunha dobre condición: un maior compromiso político e o consenso e o diálogo construtivo coas ONGD, entidades locais e resto de axentes de cooperación, de tal modo que esta política pública sexa real e efectivamente expresión do compromiso solidario da sociedade galega coa solidariedade internacional e a xustiza global.

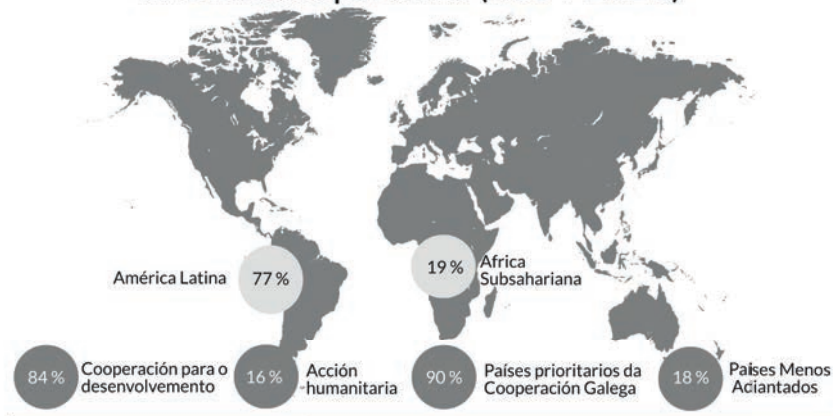
A Cooperación Galega no século XXI

I. Axuda Oficial ao Desenvolvemento da Xunta de Galicia (2000-2023)

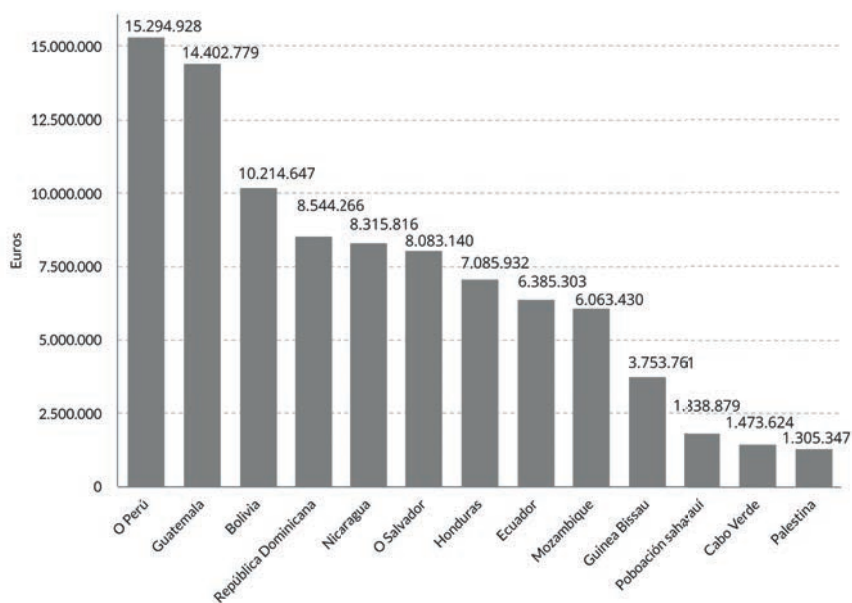
Total: 159.840.518 €



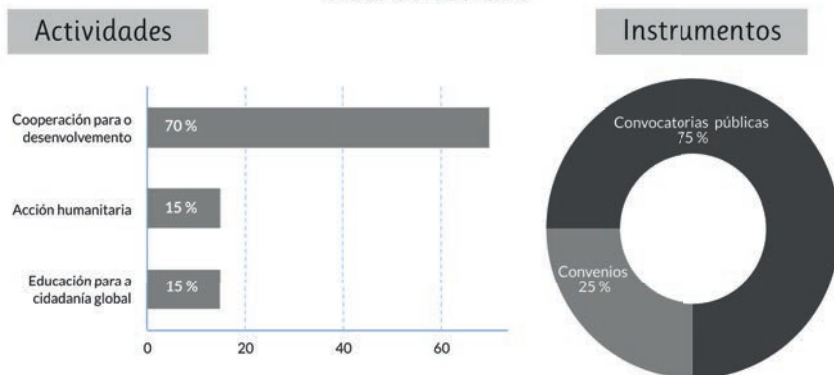
II. Onde cooperamos (2004-2023)



III. Países e poboacións prioritarias (1998-2023)



IV. Distribución promedio por actividades e instrumentos



4

A COOPERACIÓN MUNICIPALISTA
GALEGA PARA O DESENVOLVEMENTO

En 2021 aconteceu o simultáneo trinta aniversario do Instituto Galego de Análise e Documentación Internacional (IGADI) e o corenta aniversario do Estatuto de Autonomía de Galicia. Nestas décadas tratouse de alicerzar e fortalecer intelectual e institucionalmente a construción do noso autogoberno nun dos seus cadabullos históricos, a acción exterior. Porque tense argumentado arreo sobre a necesidade de que a acción exterior galega se guíe por principios, estea dotada dunha visión estratéxica sólida e coherente e active as imprescindibles institucións fornecedoras de coñecemento especializado (Ríos 2010; Xunta de Galicia 2018a). Neste labor de incidencia e influencia, moitos axentes da acción exterior galega reivindicaron o mandato de sermos no mundo e para o mundo desde a nosa identidade galega europeísta, universalista, pacifista e solidaria internacionalista.

Esta capítulo espreita brevemente a dimensión solidaria internacionalista do municipalismo galego. Porque axiña, na emerxente tecedeira de redes e alianzas do noviño IGADI dos anos 90, sementáronse complicidades entre o municipalismo galego sensible á solidariedade internacional co fin de articular organicamente un novo espazo de construción colectiva do poder solidario do local. En 1997 constituíuse o Fondo Galego de Cooperación e Soli-

dariedade a iniciativa de dez concellos galegos pioneiros co apoio e asesoramento do IGADI (Fondo Galego 2012), unha iniciativa municipalista pola que se institucionalizaba o activo compromiso solidario do poder local galego no apoio ás causas sociais internacionalistas (Nicaragua, Cuba, República Árabe Saharauí etc.), ás mobilizacións da sociedade civil polo 0,7 % e á resposta a crises humanitarias como os estragos do furacán Mitch, o xenocidio ruanés e a crise de persoas refuxiadas nos Grandes Lagos e na antiga Iugoslavia. No horizonte deste traballo comunitario estivo sempre presente a esperanza e a ilusión pola construción desde o local, en man común e en irmandade, dun mundo liberado da pobreza extrema e as desigualdades, comprometido na loita contra o cambio climático e no que se realizan eficaz e plenamente os dereitos humanos, a xustiza social e ecolóxica e o desenvolvemento humano sustentable.

Como xa temos indicado, nas súas tres décadas de historia, o sistema galego de cooperación (Ríos e Teijo 2009) foise configurando devagar dotándose dun marco normativo autonómico específico en 2003 e 2021 e de diversos documentos estratéxicos de referencia, xerando capacidades institucionais, mobilizando á cidadanía, organizacións da sociedade civil, persoal das administracións públicas e cargos públicos, creando conciencia solidaria pola xustiza global nas entidades locais, e superando numerosos atrancos e ameazas como a alongada crise económica, financeira e fiscal da Gran Recesión.

Malpocadamente, esta década perdida impactou con forza nas febles estruturas e dinámicas da cooperación municipalista galega, tal e como se identificaran no *Informe Zero sobre a cooperación municipalista en Galicia* (Fondo Galego 2009). Este estudo precursor procurou fixar un punto de partida desde o que albisca un horizonte de

futuro para a política pública de cooperación local para o desenvolvemento, xusto nas vésperas da cicloxénese explosiva da crise. Con todo, e transcorridos quince anos desde a súa publicación, infelizmente a súa diagnose goza de completa actualidade (Pastoriza 2021).

Daquela, as súas conclusións salientaban: a axenda da cooperación local galega precisa gañar en solidez e consistencia; identifícanse profundas asimetrías e desigualdades de capacidades entre as entidades locais con respecto doutras administracións polos escasos recursos económicos, administrativos e humanos; o individualismo na xestión e o proxecto como instrumento minguan o valor engadido, calidade e impacto das actuacións fronte ao acompañamento de procesos a través de espazos de coordinación e axencias especializadas como o Fondo Galego; a sensibilización debe desenvolverse desde o eido local, o financiamento de proxectos de cooperación debe operarse desde a convocatoria do Fondo Galego; a escasa socialización da cooperación internacional no seo da administración local; a inexistencia de Consellos de Cooperación ou cun funcionamento precario; a ausencia de visión estratéxica sectorial e xeográfica; o desaproveitamento das potencialidades dos irmandamentos, a ausencia de espazos de xeración de coñecemento, debate público, intercambio de experiencias etc.; e a baixa participación nas redes internacionais de solidariedade.

Aínda que un lene pesimismo e desesperanza poida agromar ao rematar a lectura desta diagnose, na actualidade ábrese un horizonte favorable para a cooperación municipalista galega con base nas seguintes oportunidades:

—A entrada en vigor da Lei 10/2021, do 9 de marzo, reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia que recoñece a acción ex-

terior das entidades locais e a súa competencia plena no eido da cooperación e a solidariedade global.

—O impulso da localización da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable por parte da Unión Europea, o Goberno central, a Xunta de Galicia, as entidades locais, a FEGAMP e o Fondo Galego, proceso no que se inclúe a cooperación local para o desenvolvemento no seu ODS 17.

—A progresiva, aínda que excesivamente lenta, recuperación dos orzamentos locais dedicados a cooperación para o desenvolvemento e a reactivación do proceso de asociación dos concellos galegos ao Fondo Galego.

—O reforzamento da capacidade institucional, técnica e operativa do Fondo Galego para prestar servizos de valor engadido ás entidades socias.

—A elaboración e aprobación de Bases de Acción Exterior (BAEX) impulsadas polo IGADI para a orientación estratéxica e operativa da acción exterior dalgunhas das grandes cidades galegas e deputacións.

Se nos anos 90 a cooperación municipalista para o desenvolvemento nacía coa esperanza de constituírse nun modelo alternativo de desenvolvemento, arestora os gobernos locais deben optar pola integración de novas demandas vinculadas á xustiza global e ao desenvolvemento sustentable na súa axenda pública e política (Subirats 2016). Non obstante, nesta toma de posición política esixible ás entidades locais respecto do seu compromiso coa cooperación municipalista emerxen catro posibles escenarios en Galicia.

CATRO ESCENARIOS DE FUTURO PARA A COOPERACIÓN MUNICIPALISTA EN GALICIA

| | |
|---|---|
| <p>Escenario A: Desvinculación da política de cooperación. Ausencia de compromiso e vontade política e de recursos económicos e estruturas institucionais.</p> | <p>Escenario B: Mantemento ou recuperación da política desde unha lóxica continuísta. Ausencia de renovación discursiva e inercias institucionais na xestión e nos espazos de participación.</p> |
| <p>Escenario C: Renovación do discurso pero non do modelo de cooperación. Actuación segundo a lóxica tradicional (Norte-Sur) e con marco estratéxico, instrumental e de participación continuísta.</p> | <p>Escenario D: Cambio discursivo e cambio de modelo. Reformulación da planificación, actores, procesos de participación, instrumentos e ámbitos de traballo.</p> |

Adaptado de Millán e Gil 2018

En Galicia máis de douscentos Concellos e a Deputación de Ourense atópanse no escenario A, mentres que o núcleo duro da cooperación municipalista galega localízase no escenario B, agás algún caso excepcional que evolucionou puntualmente cara ao escenario C como o Concello de Santiago de Compostela no mandato municipal 2015-2019 ou o Fondo Galego. Por outra banda, o escenario D opera apenas como unha posibilidade aínda inédita e non identificable na realidade da cooperación municipalista galega e que denominamos “cooperación municipalista SMART para a transformación social” (Pastoriza 2021).

Este modelo SMART representa un estándar ideal que debe adaptarse ás circunstancias e demandas concretas de cada entidade local galega xa que esta proposta aposta polas responsabilidades compartidas, pero diferenciadas, re-

coñecendo as capacidades plurais e as necesidades diversas dos Concellos e Deputacións galegas. Por SMART entendemos o acrónimo das cinco características irrenunciáveis para esta innovadora política de cooperación: solidariedade, mobilización, activismo, responsabilidade e transparencia. Porque as entidades locais SMART actuarían consonte a estes cinco elementos en tanto que gobernos locais:

—solidarios: motivados á transformación social en coherencia cos valores e principios da solidariedade e a xustiza global.

—mobilizadores: non só de recursos e capital humano ou financeiro, senón da comunidade local e das organizacións da sociedade civil a través da educación para a cidadanía global, da concienciación solidaria, e da participación activa en redes globais para a aumentar a capacidade de incidencia e a influencia do poder local a nivel global.

—activistas: capaces de conectar as demandas e loitas sociais locais e globais: feminismo, dereitos humanos, xustiza ecolóxica, pacifismo etc.

—responsables: asumindo novos roles e funcións no marco de modalidades de traballo participativas, estratéxicas, abertas, flexibles e innovadoras e apostando pola coherencia de políticas de desenvolvemento dentro da lóxica da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable.

—transparentes: rendendo contas á cidadanía e comunicando activamente os impactos e logros colectivos na consecución de resultados de desenvolvemento.

Xa que logo, trátase dunha política pública SMART promotora de lóxicas e estruturas horizontais de articulación e concertación, sistemas desconcentrados e descentralizados de toma de decisións, con lóxicas de aprendizaxe en código aberto, con participacións amplas e plurais e que aposta pola repolitización da cooperación municipalista para o desenvolvemento. Esta repolitización débese

entender como o aproveitamento da capacidade de implicación, influencia, incidencia e decisión directa da cidadanía na definición dos problemas do desenvolvemento sustentable a nivel local e global; a imaxinación e construción de alternativas; a coprodución da política pública de cooperación municipalista; a xeración colectiva de coñecemento e saberes; a conectividade e comunicación directa coas persoas e comunidades parceiras nos países empobrecidos; e a participación na xestión e implementación da política pública de cooperación favorecendo a transparencia e a rendición de contas (Subirats 2016).

Non obstante, e a pesar de que a historia da cooperación municipalista en Galicia mesture luces e sombras, esperanzas e desilusións, optimismo e escarmentos da experiencia, cómpre teimar na procura deste vieiro flexible, factible e realista para que cada goberno local se poida dotar dos elementos fundamentais dunha política pública de cooperación municipalista para a transformación social xenuinamente SMART. Neste camiñar cara a unha Galicia, célula de universalidade e xustiza global, o Fondo Galego canda ás ONGD deberá desempeñar un rol fundamental tanto no acompañamento dos gobernos locais coma na xeración dun saber e coñecemento ao servizo do municipalismo solidario galego. Os tempos son chegados para renovados liderados inspiradores e nutritivos que teñan un efecto tractor e panca para mobilizar, activar e ilusionar ás entidades locais que non saben, queren ou poden sumarse á transformación solidaria municipalista. Porque o noso desexo compartido é que a curto e medio prazo máis Concellos e Deputacións se unan a esta aposta de presente para o futuro común da humanidade e do noso planeta, para que Galicia se mova pola solidariedade e a xustiza global e cultive a humanidade desde o local confiando no poder da xente, da sociedade civil, da nosa Terra en man común.

5

AS ONGD E O SISTEMA GALEGO
DE COOPERACIÓN

Desde comezos do século XXI, a conciencia e a experiencia das crises multidimensionais está a representar unha oportunidade única para espreguizar a nosa conciencia colectiva verbo da achega da cidadanía e da sociedade civil galega á loita contra a pobreza global. Estas inquedanzas de solidariedade global encarreiráronse en políticas públicas de cooperación para o desenvolvemento humano sustentable e solidariedade global e en proxectos colectivos sociais organizados onde destaca o protagonismo das ONGD. Con todo, atopámonos nun intre de non retorno para as devanditas organizacións: as inercias do pasado debilítanas e o contexto obriga a albiscar novas fórmulas para garantir que Galicia contribúa activamente á solución dos problemas globais que ameazan a humanidade: pobreza extrema, fame, cambio climático, desigualdade de xénero, militarización, regresións autoritarias, violación dos dereitos humanos, persecución da sociedade civil organizada etc. Este capítulo nace da convicción de que os tempos son chegados para repensar o papel das ONGD en Galicia.

En xuño de 2021 cumpríronse trinta anos da creación da Coordinadora Galega de Organizacións non Governamentais para o Desenvolvemento (CGONGD). Esta efeméride representou un bo intre para aledarnos dun sinal de

madureza da sociedade civil galega, pero as consecuencias da gran crise e da pandemia da COVID-19 motivaban un ambiente de inqueda e desacougo. Porque a cooperación internacional para o desenvolvemento vive sometida a dúas ameazas: a multiplicación e aceleración das consecuencias negativas das crises múltiples e interseccionais como o cambio climático ou a desigualdade, e o avance no discurso público da mensaxe e imaxinario dos negacionistas do cambio climático, os impugnadores da Axenda 20230 e a popularización dos argumentos dos “escépticos da axuda”, como Dambisa Moyo (2010) ou William Easterly (2007), que poñen en cuestión a natureza, senso e alcance da “industria do desenvolvemento” tras máis de 80 anos con significativos pero insuficientes progresos na erradicación da pobreza e as desigualdades.

Como xa sinalamos, a aceptación e lexitimidade social da política pública de cooperación para o desenvolvemento en Galicia non se traduce nun sólido compromiso coa mesma. Unha das razóns desta situación podémola atopar na indiferenza dos actores políticos e sociais galegos. Infelizmente, os partidos políticos galegos caracterizáronse polas súas escasas ambicións e compromisos en materia de solidariedade global. Por outra banda, identifícase unha retórica e discurso público de solidariedade global que agocha unha baixa cultura política e de xestión na materia en moitos casos consecuencia dunha conciencia e cultura da dependencia que lles impide actuar como suxeitos e non só obxectos de solidariedade.

A raizame de devandita frustración entre as ONGD podemos detectala en múltiples causas: en primeiro lugar, unha caste de inxenuidade en relación ao comportamento político e aos seus incentivos —os axustes ou avances lentos en axuda ao desenvolvemento apenas provocan perdas de votos e non son causa de indignación pública e mobilización cidadá—; en segundo lugar, un alto grao de

ideoloxía nas organizacións sociais que asocia financiamento da cooperación para o desenvolvemento con fondos públicos; en terceiro lugar, as inercias que impediron anticiparse ao cambio e imaxinar alternativas cando se albiscaba no horizonte a ameaza dos recortes e dos discursos negacionistas; e, en cuarto lugar, un imaxinario cidadán que concede o protagonismo neste eido ás ONGD e que é pouco esixente coa transparencia e rendición de contas sobre o impacto e eficacia tanto das ONGD coma das administracións públicas neste eido.

Como xa sinalamos, o protagonismo das ONGD no sistema galego de cooperación, en canto responsables da xestión de máis do 70 % dos recursos desembolsados pola Cooperación Galega e de preto do 100 % dos desembolsos das entidades locais, lexítima a inquedanza pola súa saúde organizativa e pola súa sustentabilidade estratéxica e institucional. Por iso, chegados a este punto, cómpre preguntarse: sobrevivirán as ONGD a estas crises? Representan estas crises unha praga ou unha beizón? Resultaría posible artellar sobre novos vimbios unha urda cidadá máis comprometida coa loita contra a pobreza global sobre a base de organizacións de solidariedade innovadoras, educadoras, flexibles e xeradoras de prosperidade e benestar? Malia que as mensaxes públicas das ONGD fagan pensar inxelmente nunha simple loita pola supervivencia financeira das mesmas, subliñamos que calquera axuste ou recorte na cooperación para o desenvolvemento ten un impacto máis nefasto sobre as persoas que sofren en carne propia a experiencia da pobreza, a marxinación e a exclusión nos países e comunidades sociais de desenvolvemento de Galicia.

Para avanzar nas nosas reflexións e desde a concepción das organizacións da sociedade civil como seres vivos cun ciclo vital de nacemento, desenvolvemento e morte, convidamos a matinar na imaxe de moitas ONGD no seu

leito de morte, moribundas polo falta de ingresos públicos e privados, cunha estrutura organizativa de tamaño medio e que asumiron os criterios convencionais de bo goberno e xestión (auditoría, plan estratéxico, organigrama etc.). Para dar que pensar, botaremos man dunha analoxía cos cinco salaios máis comúns entre as persoas cando están a piques de finar. Na obra *The Top Five Regrets of the Dying. A Life Transformed by the Dearly Departing* (2011) a enfermeira de coidados paliativos Bronnie Ware narra como as persoas moribundas, chegada a hora da agonía final, adoitan desacougar con cinco pensamentos. Se coidamos á situación actual como un intre de crise existencial radical nas ONGD, cos mesmos efectos que os intres previos ao pasamento, podemos analizar estes cinco salaios como de aplicabilidade ás organizacións de solidariedade que viviron e gozaron dos “anos da opulencia” (2004-2010) da cooperación para o desenvolvemento en España e que están a vivir arestora procesos de reimaxinación e reconstrución. Velaquí este cinco salaios:

a) *Oxalá tivese a coraxe de vivir a vida que eu desexaba, non a que outros agardaban de min.*

Unha das cuestións máis debatidas respecto das ONGD é a súa autonomía e independencia do poder político nun contexto de alta dependencia financeira das axudas e subvencións das administracións públicas. En España as ONGD xestionaron nos últimos anos unha media do 80 % dos recursos da cooperación desenvolvida por comunidades autónomas e entidades locais e un 15 % dos recursos da cooperación da Administración Xeral do Estado. Moitos analistas falan dun proceso de *domesticación das ONGD* que as converte en instrumentos executores dunha parte relevante da política exterior dos Estados de tal xeito que se instrumentalizan ao servizo das prioridades xeoestratéxicas dos gobernos. Por outra

banda, esta alta dependencia financeira —en España existen numerosas ONGD cun financiamento público superior ao 90 %— fai dubidar do carácter non governamental das organizacións. En moitos casos, estas organizacións contan cunha baixa lexitimidade debido á súa precaria e inexistente base social ou ben responden á externalización ideolóxica para o traballo nos patios traseiros da diplomacia española (Cuba, poboación saharauí, Palestina etc.). Ademais, as administracións públicas e partidos políticos instrumentalizan o capital político da solidariedade global cooptando as organizacións sociais e incentivando unha proliferación de entidades alleas á demanda social real. Neste senso, desenvólvense dinámicas de clientelismo nun marco de cortexo dos financiadores públicos por parte das ONG. Por último, desde o sector privado tamén aumenta a presión sobre as organizacións sociais para que estas incorporen estratexias, metodoloxías e criterios de xestión provenientes do sector empresarial baixo o engado da mellora da eficacia e da calidade. Por tanto, as ONGD están a vivir nunha tensión entre a fidelidade aos seus principios, valores e misión e a necesaria concertación coas esixencias dos financiadores e do entorno económico e social. Desde a nosa perspectiva, se a identidade representa unha dialéctica entre oposición e pertenza, as ONG deben construír a súa identidade non sobre a oposición ao governamental ou empresarial senón sobre o reforzamento da súa identidade como organizacións de solidariedade e sobre a recuperación das súas filiacións como organizacións da sociedade civil.

b) *Oxalá non traballase tan arreo.*

Unha das tensións latexantes das ONGD vén sendo tanto o risco de tecnocratización e burocratización coma un activismo abafante por mor da inxente tarefa que alenta os esforzos e canseiras das organizacións e

das persoas que as integran. A combinación de ambas as dúas tendencias xera o risco dunha perda da enerxía creadora solidaria que deu orixe á iniciativa colectiva e ao tempo pode facer que a ONGD perda contacto coa súa base social. Xa que logo, fronte ás urxencias da tarefa resulta necesario gañar espazos e tempos para a reflexión sobre o sentido e horizonte do traballo. De feito, dúas cuestións debatéronse activamente no sector nos últimos anos: a repolitización das ONGD e a recuperación da súa capacidade de mobilización social. No primeiro caso trátase de reactivar o traballo político das ONGD no senso de promover activamente un modelo alternativo de política baseado na autoxestión, a democracia directa e deliberativa e a promoción dunha cultura da solidariedade onde o obxectivo último do labor organizativo sexa a construción dunha cidadanía activa, comprometida e participativa polo ben común. No segundo caso, trátase de reactivar a vinculación das ONGD como organizacións da sociedade civil fronte á “oeneguización” da cooperación que excluíu outros actores sociais relevantes para o traballo en prol do desenvolvemento humano. A progresiva profesionalización e tecnocratización das organizacións motivou unha ruptura das pontes de diálogo coa cidadanía de xeito que se minguou a capacidade das ONGD para canalizar as súas inxerencias solidarias. A chave de transformación coidamos que se atopa en reformular o rol das ONGD como organizacións da sociedade civil que ofrecen experiencias de cidadanía e actúan como organizacións educadoras para a cidadanía local e global.

c) *Oxalá tivese a coraxe de expresar os meus sentimentos.*

Como xa sinalamos, moitas análises salientan a progresiva domesticación das ONG por parte dos poderes públicos e empresariais. Atopámonos, ademais, nun

contexto de transformación da división do traballo de solidariedade entre as organizacións sociais do Norte e do Sur, coidados estes termos desde unha perspectiva xeopolítica e non simplemente xeográfica. No caso das ONGD do Norte, estamos ante o esforzo por orientar a súa especialización en actividades de incidencia política e educación para a cidadanía global que procuran influír en todos os niveis de decisión cara ao cambio social positivo. Malia todo, en moitos casos denúnciase o colaboracionismo das ONGD e os cálculos prudentiais que explican o carácter morno do seu traballo de fiscalización, supervisión e denuncia. Fronte ás inercias da dependencia e dos procesos de “doma e castración”, débese manter nas organizacións de solidariedade a tensión da sospeita e da ollada crítica xa que representan unha actitude irrenunciable co valor engadido de xerar un debate público que abra as portas á nacemento dun espazo público revitalizado. De todos os xeitos, por coherencia ética débese outorgar a primacía neste marco de diálogo ás vítimas que sufriron en carne propia a experiencia de violencia e exclusión do sistema. Emporiso, as organizacións de solidariedade global deben promover a voz dos empobrecidos, marxidados e excluídos para que expresen con liberdade a auténtica realidade e fragilidade da xustiza social e do benestar global. Xa que logo, as ONGD do Norte deben estar ao servizo dun soño compartido de humanidade onde a sociedade civil do Sur Global obteña recoñecemento e oportunidades para derrubar a traxedia da indiferenza que ateiga os ollares e andares da nosa sociedade do Norte hexemónico.

d) *Oxalá mantivese o contacto coas miñas amizades.*

Nos últimos anos veuse detectando un preocupante illamento e robinsonianismo das ONGD que conduciron a un certo solipsismo e illamento do resto de iniciativas

cidadás e doutras organizacións da sociedade civil. Cando as mobilizacións do 15-M, as ONGD laiáronse de non colaborar máis activamente na organización do devandito movemento ou de non ser sensibles ao ruxerruxe do malestar social que estaba a agromar en España. A solución, logo, pasa por construír novas alianzas de traballo entre as organizacións de solidariedade que operen como resistencias ás forzas que estragan os lazos sociais e son insensibles á dependencia entre os seres humanos que nace da nosa común fraxilidade e vulnerabilidade.

e) *Oxalá me permitise ser feliz.*

Malia que toda persoa e organización debería de aspirar á felicidade, a maior frustración que se detecta entre as ONGD como consecuencia de todos os males sinalados vén sendo a sensación de derrota vital. Esta decepción nace da sospeita dun exceso de *húbris* que facilitou a cesión aos intereses do sector público e privado e mais a construción dun modelo de ONGD vertical, burocratizado, tecnocratizado, domesticado e arredado do senso último do seu traballo: ser organizacións promotoras de felicidade e benestar. Reinventarse, reimaxinarse, recuperar a lentura da utopía e do soño colectivo, recrearse nos afectos, coidados, emocións e sentimentos da tarefa solidaria compartida poden operar como receitas contra a tristura e a desilusión (Millán 2023).

Como vimos, nesta experiencia de acercamento á morte podemos atopar unha oportunidade para peneirar de entre os salaios do medo e a incerteza novos vieiros e carreiros aínda insuficientemente desenvolvidos para o anovamento das ONGD. Trátase de ser virtuosos na combinación da súa orixinal vocación pola innovación coa revalorización das raíces que levan a combater día a día a barbarie da fame, a pobreza extrema e a vulneración dos dereitos humanos. Esta barbarie silenciosa e

cotiá estraga as oportunidades de millóns de persoas de levar unha vida digna e feliz. Por estas persoas as organizacións de solidariedade traballan, ofrecendo, malia a todas as súas imperfeccións, experiencias reais de humanidade e humanización.

6

AS UNIVERSIDADES COMO ACTORES
DE DESENVOLVIMENTO

Canda ás ONGD, as universidades públicas do Sistema Universitario Galego (SUG) destacan como actores de desenvolvemento quen de articularse colectivamente na Rede Galega de Cooperación Universitaria para o Desenvolvemento (RGCUD). Desde a súa creación e impulso en 2014 a RGCUD promoveu unha reflexión colectiva e aprendizaxe sobre o sentido e valor diferencial da Cooperación Universitaria para o Desenvolvemento (CUD) no seo das Universidades da Coruña, Santiago de Compostela e Vigo. Neste apartado analízase o papel das universidades no marco da Axenda 2030 das Nacións Unidas, os antecedentes e logros da RGCUD, o diagnóstico da súa situación actual e os retos e desafíos a medio prazo, a súa misión e visión, os seus valores, principios e enfoques, e a súa gobernanza e capacidades.

A CUD en España desenvolveuse nas décadas de 1980 e 1990 de xeito paralelo á creación do sistema español de cooperación internacional e á progresiva consolidación normativa e institucional desta política pública. De feito, moitas universidades, centros e grupos de investigación, persoal docente e investigador e persoal de administración e servizos foron pioneiros e responsables de dotar de fundamentos teóricos e prácticos a esta área específica da acción exterior do Estado.

Por este motivo, a Lei estatal 23/1998, de 7 de xullo, de Cooperación Internacional para o Desenvolvemento recomendaba no seu artigo 31 a necesidade de fomentar a actividade neste eido das universidades que xa estaban a actuar como axentes de cooperación. No caso de Galicia a Lei 3/2003, do 19 de xuño, de cooperación para o desenvolvemento recoñecía no seu artigo 23 as universidades como axentes de cooperación e, desde 2006, os sucesivos Plans directores da Cooperación Galega fomentaron a participación das universidades nas actividades de cooperación a través de diferentes instrumentos de colaboración e financiamento nas súas áreas de especialización xeográfica e sectorial. Posteriormente, a Lei estatal 1/2023, de 20 de febreiro, de Cooperación para o Desenvolvemento Sustentables e a Solidariedade Global recoñeceu no seu artigo 41 as universidades como un dos órganos competentes na execución da política española de cooperación para o desenvolvemento sustentable salientando as súas capacidades na xeración, xestión e transferencia do coñecemento e innovación, creación de redes e alianzas, investigación para o desenvolvemento e a cidadanía global, e liderar iniciativas de educación para o desenvolvemento sustentable e a cidadanía global. De vez, a Lei Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, do Sistema Universitario recoñece a cooperación internacional para o desenvolvemento e a solidariedade como un dos eidos nos que se pode promover o protagonismo activo do estudantado e a súa aprendizaxe integral (art. 19) e un dos ámbitos propios de internacionalización do sistema universitario. Por outra banda, a Lei 10/2021, do 9 de marzo, reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia recoñece as universidades como suxeitos da acción exterior galega e axentes da cooperación para o desenvolvemento (art. 7 e 96.3.c) que poden desenvolver actuacións de cooperación en todos os seus ámbitos e modalidades (art. 100).

Para fortalecer esta experiencia e dotala dun horizonte compartido de actuación, a Conferencia de Reitores das Universidades Españolas (CRUE) aprobaba no ano 2000 a *Estratexia de Cooperación Universitaria para o Desenvolvemento* (ESCUDES). No seu proceso de elaboración e aprobación tivo un especial protagonismo a Universidade da Coruña, tanto na constitución dun grupo de traballo específico no seo do Comité Español Universitario de Relacións Internacionais da CRUE coma no mandato para a elaboración desta estratexia recibido nas Xornadas de Cooperación para o Desenvolvemento celebradas na Coruña en xullo de 1999.

Posteriormente, en 2006 a CRUE aprobou o *Código de conduta das Universidades en materia de cooperación para o desenvolvemento* que define no seu artigo 9 a CUD como “o conxunto de actividades levadas a cabo pola comunidade universitaria e orientadas á transformación social nos países máis desfavorecidos, en prol da paz, a equidade, o desenvolvemento humano e a sustentabilidade medioambiental no mundo, transformación na que o fortalecemento institucional e académico teñen un importante papel”.

En 2008 a CRUE crea o Observatorio da Cooperación Universitaria ao Desenvolvemento (OCUD) a iniciativa do Grupo de Traballo de Cooperación Universitaria para o Desenvolvemento da Comisión-CRUE Internacionalización e Cooperación. O OCUD opera como un sistema integrado de comunicación e información ao servizo das Universidades españolas para o intercambio de experiencias e o traballo en rede entre universidades, a visibilización da CUD, a homologación de accións e a elaboración de estratexias, accións e proxectos conxuntos.

Progresivamente, as universidades foron adquirindo unha maior experiencia e protagonismo na cooperación para o desenvolvemento mediante a institucionalización de

unidades e servizos especializados como as oficinas de cooperación e análogas, a elaboración de plans e programas específicos e a realización de actividades orientadas á solidariedade internacional nos eidos da formación, investigación, extensión, internacionalización e fortalecemento de capacidade e cooperación técnica con institucións de educación superior, centros de investigación e administracións públicas nos países en vías de desenvolvemento.

Co fin de reforzar a capacidade transformadora da Axenda 2030 e a superación das súas limitacións, a universidade comprometeuse a realizar unha achega crítica e construtiva á mesma mediante a xeración, transferencia e difusión dun coñecemento aberto ao servizo da sociedade, o benestar e a sustentabilidade (CRUE 2018) dentro dos esforzos colectivos a nivel local, autonómico e estatal para promover a súa consecución, tal e como se reflicte no *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030 Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible* aprobado polo Goberno de España en 2018 (Goberno de España 2018b).

A pesar de que se están a impulsar un amplo conxunto de medidas para a implementación da Axenda 2030 no conxunto das Administracións públicas entre as que se inclúen as universidades, os avances aínda semellan insuficientes (Goberno de España 2019). De todos os xeitos, o marco da Axenda 2030 xa se está a constituír no relato compartido, o horizonte común e o instrumento dinamizador das políticas públicas autonómicas e estatais. Por este motivo, esta nova década será determinante para conseguir os progresos necesarios para que as promesas e metas da Axenda 2030 se fagan realidade. Neste traballo en man común as universidades desempeñarán un papel fundamental.

Simultaneamente, as transformacións da axenda global de desenvolvemento e a implementación da Axenda 2030

de desenvolvemento sustentable motivaron a aprobación pola CRUE das *Directrices da cooperación universitaria ao desenvolvemento para o período 2019-2030* que renovan o marco estratéxico común das universidades españolas neste eido. Estas directrices complementan a definición de CUD da ESCUDES engadindo que “a CUD é a expresión do compromiso e a solidariedade da comunidade universitaria, contribuindo a unha cidadanía comprometida co desenvolvemento humano sustentable. A través da CUD a comunidade universitaria implícase na construción dun mundo máis xusto e sustentable, desde os seus eixos básicos de actuación: educación, investigación e transferencia de coñecemento e conexión coa sociedade”.

As universidades nesta vindeira década van desempeñar un papel fundamental para acelerar os progresos cara á consecución do conxunto dos ODS e non só do ODS 4 (“Garantir unha educación inclusiva, equitativa e de calidade e promover oportunidades de aprendizaxe durante toda a vida para todas as persoas”) relativo especificamente á educación. A educación, a investigación, a innovación, a transferencia de coñecemento, a extensión universitaria e o seu liderado social actuarán como dinamizadores e impulsores das seis áreas que se identificaron como cruciais para a realización da Axenda 2030 (Independent Group of Scientists 2019): fortalecemento do benestar e das capacidades humanas; transformación cara a economías sustentables e xustas; construción de sistemas sustentables de produción de alimentos e de modelos saudables de nutrición; consecución da descarbonización enerxética e o acceso universal á enerxía; promoción do desenvolvemento sustentable urbano e periurbano; e aseguranza dos bens públicos globais medioambientais.

Unicamente unha acción concertada do conxunto dos actores públicos e privados poderán encarrear os fenómenos que están a desviar a humanidade do cumprimen-

to dos ODS como o aumento das desigualdades, a crise climática, a perda de biodiversidade ou o incremento do lixo derivado da actividade humana. As universidades galegas deben e poden realizar unha achega fundamental para que non perdamos a esperanza, para que os procesos e cambios nos ecosistemas planetarios non acaden a condición de irreversibles, e para que as necesarias transformacións sociais, políticas e económicas se baseen en criterios de xustiza social, global e climática e no principio ético de non deixar a ningunha persoa atrás.

En 1990 naceu o actual Sistema Universitario de Galicia integrado polas universidades da Coruña (UDC), Santiago de Compostela (USC) e Vigo (UVigo) e cunha implantación territorial en sete campus (A Coruña, Ferrol, Santiago de Compostela, Lugo, Vigo, Pontevedra e Ourense). De forma case simultánea aconteceu o xermolar da cooperación galega para o desenvolvemento coa creación da Coordinadora Galega de ONGD (1991), o primeiro convenio de colaboración entre a Xunta de Galicia e a Axencia Española de Cooperación Internacional (1992), a creación do Rexistro Galego de ONGD e a primeira convocatoria de subvencións a proxectos de cooperación (1994), entre outros fitos. No eido da CUD, á actividade en solidariedade internacional do PDI e PAS e determinados grupos de investigación, uniuse a institucionalización de servizos especializados como a Oficina de Acción Solidaria (OAS) da UDC en 1995, que en 2004 se transforma na actual Oficina de Cooperación e Voluntariado (OCV), ou o Servizo de Participación e Integración Universitaria (SEPIU) da USC nado a partir da Oficina de Voluntariado creada en 1995. Finalmente, en 2018 créase na Universidade de Vigo a Área de Responsabilidade Social e Cooperación (ARSC) encargada do deseño e implementación da estratexia CUD na universidade.

Durante case vinte e cinco anos a colaboración interuniversitaria no eido da CUD en Galicia realizouse no

marco do traballo conxunto entre PDI, PAS e os servizos especializados das universidades ou ben ao abeiro das actividades promovidas desde a CRUE (Grupo de Traballo de CUD, Congresos estatais de Universidades e CUD etc.). Ao tempo, as Universidades da Coruña e Santiago de Compostela contaron con cadanseu convenio individual de financiamento coa Xunta de Galicia e que apoiaron fundamentalmente a organización anual do mestrado en Xestión da Cooperación Internacional e das ONGs (USC) e o Curso de formación específica de posgrao de Cooperación internacional ao desenvolvemento e xestión de ONG (UDC).

Tras da non renovación en 2012 destes convenios individuais, en 2014 a Xunta de Galicia realizou a proposta de apoiar o traballo en rede das tres universidades públicas galegas en CUD no marco do III Plan director da Cooperación Galega (2014-2017) asinándose un convenio para a creación da Rede Galega de Cooperación Universitaria ao Desenvolvemento (RGCUD). Desde 2014 asináronse convenios anuais e bianuais que financiaron as actividades da RGCUD no eido da visibilización da CUD e da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable, formación, sensibilización e educación para a cidadanía global e traballo en rede.

O amplo conxunto de actividades dinamizadas e impulsadas pola RGCUD facilitaron toda unha serie de logros e avances:

—A articulación dunha rede de traballo conxunto interuniversitario a través de espazos e dinámicas estables de diálogo, planificación e coordinación.

—A introdución da CUD na axenda institucional e dos equipos de goberno das tres universidades galegas, así como o apoio e reforzamento dos procesos de localización e institucionalización da Axenda 2030 e dos ODS.

—A progresiva integración da CUD, Axenda 2030 e ODS nos instrumentos de planificación das tres universidades.

—A identificación e visibilización das iniciativas e proxectos da comunidade universitaria no eido da CUD, Axenda 2030 e ODS.

—O incremento da visibilización e coñecemento da CUD, Axenda 2030 e ODS entre a comunidade universitaria galega.

—A construción dun sistema de incentivos para a integración da CUD, Axenda 2030 e ODS na docencia e investigación.

—A xeración de sinerxías entre o PDI e PAS das tres universidades con intereses e experiencia en CUD.

—O deseño e posta en funcionamento dun plan integral e integrado de formación sobre CUD, Axenda 2030 e ODS dirixido ao conxunto da comunidade universitaria.

—A posta en valor da experiencia e capacidades das universidades galegas no eido da CUD.

—O establecemento de alianzas multiactor e o desenvolvemento de experiencias de colaboración con outros axentes de cooperación, administracións públicas e entidades empresariais.

—O reforzamento da capacidade institucional e dinamismo da Universidade de Vigo no eido da CUD.

Canda a este logros, os principais retos e desafíos da RGCUD localízanse nos seguintes aspectos:

—Reforzamento dos procesos de institucionalización da CUD e de localización da Axenda 2030 e os ODS nas tres universidades públicas galegas cunha visión de coherencia de políticas.

—Fortalecemento da marca RGCUD no Sistema Universitario Galego e no conxunto do sistema galego de cooperación.

—Promoción da participación activa do conxunto da comunidade universitaria nas actividades organizadas pola RGCUD.

—Mellora da xestión do coñecemento e das aprendizaxes institucionais derivadas de estudos e avaliacións específicas.

—Consolidación dunha comunidade epistémica interuniversitaria no eido da CUD, Axenda 2030 e ODS.

—Impulso da harmonización no deseño, execución e avaliación das actividades nas tres universidades.

—Reforzamento da capacidade técnica da RGCUD e a dotación dunha estrutura de recursos estable e con dedicación exclusiva.

—Consolidación dunha cultura de cooperación e coordinación con base nunha eficaz división do traballo e a posta en valor das capacidades e talentos específicos de cada universidade.

—Construción de alianzas de traballo estables con outros axentes de cooperación, administracións públicas e entidades empresariais.

—Mellora da difusión á comunidade universitaria e á cidadanía do traballo da RGCUD.

Finalmente, a medio e longo prazo, a posta en marcha do grao interuniversitario en Relacións Internacionais da Universidade da Coruña e de Vigo no curso 2022-2023 vai permitir cubrir o baleiro de formación especializada en cooperación internacional e solidariedade global. O grao integra unha mención en cooperación internacional de tal xeito que as persoas graduadas poderán pechar o seu ciclo de formación coas bolsas de formación de persoas expertas en cooperación internacional para o desenvolvemento convocadas anualmente pola Dirección Xeral de Relacións Exteriores e coa UE da Xunta de Galicia.

7

A EDUCACIÓN PARA A CIDADANÍA
GLOBAL EN GALICIA

En 1996 a Comisión Internacional sobre a Educación para o Século XXI presidida por Jacques Delors presentoulle á UNESCO un informe cos resultados de tres anos de investigación, reflexión e consulta a nivel global (Delors 1994). O informe levaba por título *Educación: un tesouro a descubrir*. Este informe tivo unha enorme repercusión na orientación das reformas educativas emprendidas por numerosos países entre finais do século XX e comezos do actual. O amplo programa de reformas xustificouse na necesidade de facer fronte aos desafíos que representa a globalización para a educación e a formación das persoas. Esta mudanza dos sistemas educativos fundouse nunha concepción da educación baseada en competencias e que este informe centraba en: aprender a coñecer, a facer, a vivir xuntos e a ser. Non obstante, fronte a esta tetrarquía erguéronse numerosas voces reivindicando unha nova competencia chave nos procesos educativos individuais e colectivos: aprender a cambiar. As organizacións da sociedade civil, entre outras, reivindicaron unha atención acaída ao desenvolvemento desta competencia coa dobre finalidade de que nos sistemas educativos agromasen xermolos de transformación social solidaria local e global e que a educación non esquecese a súa dimensión liberadora e emancipadora das persoas e das sociedades (Torres 2005).

Retomando a idea central do Informe Delors da educación como un tesouro a descubrir, a mitoloxía galega conta cunha fermosa lenda que pode servir de metáfora para repensar os retos e desafíos da educación nestes tempos avesos de crise. A historia da trabe de ouro e a trabe de alcatrán remítenos a unha xeografía mítica de montes furados e corredores subterráneos onde un mouro ou trasno acocha un enorme tesouro. Con todo, estes corredores están apoiados sobre cadansúa trabe de ouro e alcatrán, de xeito que as persoas afoutas que penetran nos entrañas da terra deben saber que se atopan a trabe de ouro teñen que levar conta das trampas que o gardián cobizoso ten acochadas para conservar o seu tesouro. Agora ben, se o destino conduce á trabe de alcatrán, esta prenderá lume provocando a desfeita do tesouro e mesmo cegando para sempre o aventureiro que arriscou a vida.

Chegados a este punto podemos preguntarnos que se a educación encerra un tesouro a descubrir, por que motivo a educación é protexida por un “mouro” ou “trasno” cobizoso e enganador? Por que se poñen trampas á educación apoiada na trabe de ouro? Que perigo tería descubrir o tesouro real da educación? Cales son as trabes de alcatrán que conviven coas trabes de ouro en relación á educación na actualidade?

En síntese, podemos afirmar que os marcos teóricos e experiencias de educación para a cidadanía global (ECG) sinalan algunhas das “trabes de ouro” e tesouros que a educación aínda agarda que descubramos e integremos plenamente nas nosas prácticas educativas. Mais tamén ao longo do texto irán xurdindo as trabes de alcatrán que atrancan as posibilidades e oportunidades para unha educación liberadora e transformadora que promove o aprendermos a cambiar.

Arestora vivimos tempos de urxencias e emerxencias na educación para a solidariedade. As crises interseccio-

nais e múltiples que habitamos multiplicaron os discursos que responsabilizan a cidadanía do fracaso dun sistema social, económico e político baseado nunha profunda desigualdade, na falta de transparencia, responsabilidade e exemplaridade dos seus xestores e responsables políticos e na cooptación da democracia e do Estado polas elites financeiras. Ademais, estes discursos hexemónicos alentan unha transmutación do imaxinario colectivo fundado na proliferación de narrativas de culpa e expiación colectiva que, ao tempo, implican unha intencionalidade máis regresiva de transformación das fontes da convivencia e cohesión social. Neste senso, podemos sinalar dous núcleos semánticos que se repiten activamente no discurso político e empresarial e nos medios de comunicación convencionais: dunha banda, a revitalización da caridade como mecanismo fundamental de compensación da profunda e crecente desigualdade e exclusión social; doutra banda, a subordinación das enerxías colectivas á misión do incremento da competitividade económica.

A mesta urda establecida entre caridade e competitividade manifestan o agromar dun proxecto de sociedade consonte a un deseño neoliberal que debilita o vínculo social, fomenta o individualismo e limita as solidariedades, xerando un estado xeral de malestar que multiplica os espazos e estruturas de exclusión. Fronte a esta realidade, cómpre activar a construción colectiva de alternativas e resistencias desde a confianza na educación para transformar as persoas e a vida colectiva. Parafraseando o filósofo francés Paul Ricoeur, a educación para a solidariedade pode contribuír a acadar “unha vida realizada, con e para os outros, en institucións [educativas e educadoras] xustas [e liberadoras]” na súa dimensión local e na súa proxección global (Ricoeur 2006).

A seguir abordamos cinco cuestións en relación á educación para o desenvolvemento e a cidadanía global

(ECG) en Galicia: Que entendemos por ECG? Que orientacións filosóficas a singularizan? En que valores se fundamenta? Cales son os seus actores? Por que precisamos de máis e mellor ECG?

En primeiro lugar, cómpre precisar que partimos da concepción da ECG como un proceso educativo crítico que fomenta a construción dunha identidade cosmopolita persoal e colectiva. Non obstante, malia que a ECG se centra na acción cidadá para a resolución dos problemas globais salientamos que se trata dunha participación e compromiso que se proxecta cara ao global desde a promoción da implicación directa da persoa na promoción do ben común da súa comunidade local. Emporiso, as prácticas de ECG reforzan os procesos locais e estatais de educación para o exercicio dunha cidadanía activa que favorecen a convivencia, o pluralismo e a cohesión social na loita contra o déficit de cidadanía (Bolívar 2007; Camps 2010).

En segundo lugar, o debate sobre a ECG parte dunha serie de evidencias:

—A traxedia que representa a indiferenza das sociedades opulentas e das elites dos países empobrecidos verbo da pobreza extrema e da desigualdade, indiferenza que perpetúa a exclusión e a falta de oportunidades para millóns de persoas no mundo (Pogge 2005).

—A existencia dun colectivo amplo de persoas que se definen a si mesmas como cidadáns globais (Schattle 2008).

—A convivencia dun conxunto plural de imaxinarios de cidadanía global que abranguen desde a imaxe cosmopolita clásica do viaxeiro frecuente até o activista altermundialista, pasando pola elite financeira da globalización e os integrantes das organizacións supranacionais gobernamentais e non gobernamentais (Falk 1994).

—O carácter dinámico e evolutivo da ECG que deu nacemento xa a seis xeracións de ECG con implicacións

diverxentes e conflitivas en termos de discurso e estra-
 texias educativas. A quinta promove a educación para a
 cidadanía global (Mesa 2000) mentres que a sexta impul-
 sa a ECG no marco dunha educación emancipadora ou
 transformadora.

Desde estas premisas, ofrecemos unha definición de
 ECG que sintetiza os elementos comúns que se detec-
 tan entre as múltiples definicións dispoñibles (CONGDE
 2005; DEEEP 2010; Ortega 2007; VV.AA. 2007):

Proceso educativo permanente baseado en meto-
 doloxías críticas e activas de aprendizaxe que procura
 a xeración de cidadáns globais activos, responsables,
 comprometidos e con conciencia crítica co fin de xe-
 rar unha cultura da solidariedade a nivel local e global
 que promova individual e colectivamente o cambio
 social positivo de abaixo-arriba, a erradicación da po-
 breza e da exclusión e mais o desenvolvemento huma-
 no sostible a través da participación cidadá inclusiva
 na definición e construción de institucións e políticas
 nacionais e internacionais baseadas en criterios nor-
 mativos de xustiza social e global e na efectiva realiza-
 ción dos dereitos humanos.

Consonte a esta definición, a ECG bota raíces nunha
 filosofía cosmopolita, humanista e republicana que cen-
 tramos en cinco afirmacións que responden á dobre cues-
 tión de que tipo de cidadán se aspira a formar e que tipo
 de cidadán precisa a nosa sociedade e o noso mundo:

—A cidadanía adquirese na práctica e como rol a tra-
 vés do exercicio das virtudes cívicas e dos deberes am-
 pliados cara á humanidade.

—Na práctica cívica cotiá débense materializar os va-
 lores da participación, igualdade, solidariedade, fraterni-
 dade, equidade, tolerancia e xustiza social.

—Débese promover unha comunidade imaxinada de cidadáns do mundo e unha identidade cosmopolita como recoñecemento da interdependencia e da común pertenza á humanidade.

—A cidadanía ten responsabilidades na construción dun outro mundo máis xusto a nivel local e global.

—Toda transformación do sistema global abrangue un eido ético (ética global) e institucional (gobernanza global) que vai asociado dialecticamente a un proceso de cambio persoal.

—A revolución educativa e pedagóxica debe nacer da apertura e escoita das prácticas educativas críticas e liberadoras que apostan pola formación integral das persoas e das comunidades na solidariedade e na xustiza social como principio de organización da convivencia humana.

—Toda acción educativa emancipadora baséase nunha alianza inclusiva para o cambio social por parte do conxunto de actores socioeducativos.

Xa que logo, a ECG actualiza a misión da filosofía política e da ética de promover “unha vida boa, con e para os outros, en institucións xustas”. Desde o noso punto de vista, a ECG complementa esta misión nun dobre nivel: en primeiro lugar, integrando unha visión cosmopolita; e, en segundo lugar, apostando pola configuración de institucións liberadoras que recoñezan a prioridade ética e política da visión e a voz das vítimas do Sistema na construción do espazo público local e global (Dussel 1998).

Desde este punto de vista, a ECG debe apostar por unha educación para a cidadanía global crítica que aborde con radicalidade as desigualdades de poder e voz e que complemente a aprendizaxe crítica coa aprendizaxe cívica de xeito que se apodere cada persoa para que adquira a capacidade de construír unha lectura do mundo de seu e sexa quen de facer escoitar a súa voz (Andreotti 2006).

Porque a educación en Europa e no mundo está a vivir unha transformación sen precedentes acelerada polas complexidades e desafíos globais que afrontan a humanidade e o planeta. Estes retos, e mesmo ameazas, que demandan respostas en man común a nivel planetario onde a educación pode actuar como panca esencial para o cambio positivo, tal e como destaca a Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable.

Hai xa dúas décadas, a comunidade educativa europea consensuou un marco compartido que orientase as políticas públicas e as actuacións do conxunto de axentes públicos e privados comprometidos cunha educación global de calidade para todas as persoas. En novembro de 2002 aprobouse a Declaración de Maastricht sobre Educación Global no marco do Congreso Europeo sobre Educación Global. Aliñada cos Obxectivos de desenvolvemento do milenio das Nacións Unidas, o seu obxectivo era desenvolver unha estratexia común para mellorar e incrementar a educación global en Europa de cara a 2015.

Transcorridos vinte anos, en 2023 celebrouse en Dublín un novo Congreso Europeo sobre Educación Global organizado pola Rede Europea de Educación Global (GENE) coa encomenda de actualizar e renovar a Declaración de Maastricht. Despois dun amplo e inclusivo proceso de diálogo e participación, ministerios, axencias públicas, organizacións da sociedade civil, gobernos locais e rexionais e organizacións internacionais consensuaron aprobar a nova Declaración de Dublín sobre Educación Global para 2050. A nova Declaración artellou unha renovada definición de Educación Global:

A Educación Global permite ás persoas reflexionar criticamente sobre o mundo e o seu lugar nel; abrir o seus ollos, corazóns e mentes á realidade do mundo

a nivel local e global. Apodera as persoas para comprender, imaxinar, ter esperanza e actuar co fin de construír un mundo con xustiza social e climática, paz, solidariedade, equidade e igualdade, sustentabilidade planetaria e cooperación internacional. Inclúe o respecto polos dereitos humanos, a diversidade, a inclusión e unha vida digna para toda persoa, agora e no futuro. A Educación Global abrangue un amplo conxunto de actuacións educativas: formais, non formais, ao longo de toda a vida e para toda a vida. E considerámola esencial para a transformación da educación e o desenvolvemento do seu poder transformador.

Esta definición establece unha serie de elementos centrais. En primeiro lugar, os valores da xustiza social local e global, a paz, a solidariedade, a equidade e igualdade, a sustentabilidade do planeta, a inclusión, os dereitos humanos, a diversidade e a cooperación internacional. En segundo lugar, salienta a interconexión entre as dimensións locais e globais dos problemas que afectan ás persoas, outros seres vivos e o planeta, entre xeracións, entre culturas e entre o pasado, o presente e o futuro. En terceiro lugar, subliña o seu compromiso coas prácticas educativas inclusivas, participativas, inspiradoras e esperanzadoras, orientadas a facilitar o pensamento crítico, a dar protagonismo aos educandos e que desenvolven competencias e habilidades para unha acción individual e colectiva informada, reflexiva e significativa.

A educación global arela, logo, que as persoas desenvolvan criticamente as competencias necesarias para realizar as súas vidas nun contexto de crecentes complexidades, interdependencias e con desafiantes incertezas e ameazas. Ante esta realidade, a educación global aposta por prácticas educativas emancipadoras e liberadoras onde as persoas se

apoderan e se comprometen activamente coa transformación social, económica e ecolóxica positiva, cos dereitos humanos e a democracia. E para conseguilo a educación global resulta necesaria, imprescindible e urxente.

Nesta tarefa as ONGD adquiriron historicamente un maior protagonismo na dinamización e liderado das prácticas de ECG. Este fenómeno, non obstante, provocou como contrapartida un proceso de “oeneguización” da ECG. De feito, o marco institucional e os instrumentos públicos de financiamento facilitaron esta hexemonía e monopolo que, malia partir do recoñecemento efectivo da iniciativa e compromiso das ONGD coa ECG, provocaron dinámicas de exclusión do resto de axentes socioeducativos. Por este motivo, faise preciso abordar de xeito urxente unha “liberalización” da ECG que fomente o pluralismo de actores e favoreza as alianzas entre os mesmos de cara a unha ampliación do alcance e diversidade das prácticas educativas neste eido.

Partindo de todas estas consideracións, queremos sinalar unha serie de razóns verbo da necesidade de máis e mellor ECG en Galicia:

—*A coherencia nas prácticas educativas*: a ECG constitúe unha práctica educativa esixente e cuestionadora ao apostar polo cambio social e persoal, a participación inclusiva de abaixo-arriba, o apoderamento, a aprendizaxe crítica experiencial e o diálogo na relación educativa.

—*A complementariedade dos axentes educativos*: a ECG, dinamizada polas ONGD, favorece as sinerxías e a cooperación das organizacións sociais cos centros educativos na configuración de auténticas “escolas de cidadanía local e global”.

—*O arraigamento da cidadanía global*: a ECG promove unha cidadanía global comprometida coa solidariedade e o cambio social desde o local. Neste senso, a

proposta dun “cosmopolitismo con raíces ou arraigado” integra tanto os deberes e responsabilidades éticas e políticas cara ao resto da humanidade coma a reivindicación do valor das raíces persoais, dos compromisos cívicos e lealdades particulares e mais das culturas locais. Xa que logo, as persoas cunha identidade cosmopolita poden e deben ser patriotas conscientes, que amen ás súas patrias e estendan as súas lealdades a toda a humanidade asumindo a súa responsabilidade no coidado tanto das persoas máis próximas como das máis afastadas (Appiah 2012).

—*A imaxinación de alternativas*: a ECG multiplica as posibilidades de imaxinar outros mundos posibles e inéditos viables así como de experimentar con prácticas alternativas na relación educativa que abran novos horizontes de esperanza para as comunidades educativas e a sociedade (Pastoriza 2014).

—*A indignación e o apoderamento*: a ECG actúa como antídoto contra os catro “i” que atrancan o pleno desenvolvemento das persoas e das organización sociais como axentes de cambio social: a impotencia (ausencia de poder), a inmovilidade (falta de motivación), a invisibilidade (carencia de influencia) e a indiferenza (preguiza da paixón ética) (Argibay *et alii*. 2009).

En conclusión, a ECG non se debe coidar unha educación neutra para a globalización xa que demanda que a conciencia e vivencia da interdependencia tamén aborde a resolución dos problemas globais. Isto esixe a xeración de alternativas críticas globais que nazan dunha cidadanía que participa activamente desde o local facilitando a súa visión e voz en chave de solidariedade, liberación, emancipación e fraternidade. Porque a ECG constitúe unha das “trabes de ouro” que están a axudar a cumprir o soño de toda educación liberadora: a xeración dunha ci-

dadanía emancipada. Por este motivo, resulta preciso que administracións públicas amplíen o seu apoio á educación global nas súas políticas públicas, especialmente as educativas e de cooperación internacional. Mais deben facelo dun xeito integrado, coherente e ambicioso en diálogo co conxunto dos axentes educativos públicos e privados para que toda persoa goce do dereito a unha educación global de calidade para construír o soño dunha humanidade emancipada nun planeta xusto.

8

PRINCIPAIS CONCLUSIÓNS

En 1992 a aínda nacente autonomía galega iniciaba a súa actividade nun inédito ámbito competencial: a cooperación para o desenvolvemento. Desde entón, a Xunta de Galicia está a impulsar unha xenuína política pública de cooperación para o desenvolvemento humano sustentable e a solidariedade global como un dos piares da súa acción exterior en tanto que expresión do compromiso solidario da cidadanía galega cos países e comunidades empobrecidas.

A Lei 10/2021, do 9 de marzo, reguladora da acción exterior e da cooperación para o desenvolvemento de Galicia recoñeceu en 2021 o emprego da denominación Cooperación Galega para o conxunto de iniciativas e actuacións en materia de cooperación para o desenvolvemento promovidas, ben directamente polo sector público autonómico, ben a través dos outros axentes de cooperación para o desenvolvemento, que son financiadas con cargo aos orzamentos xerais da comunidade autónoma de Galicia (art. 78.5).

Entre 2000 e 2023 a Xunta de Galicia investiu preto de 160 millóns de euros en axuda oficial ao desenvolvemento (AOD), mais estes non constitúen os únicos fluxos financeiros que desde Galicia contribúen ao desenvolvemento nos países receptores de AOD definidos polo Banco

Mundial. Segundo datos do Instituto Galego de Estatística (IGE), entre 2010 e 2023, o investimento directo neto empresarial galego nos países receptores de AOD acadou os 1410 millóns de euros. Por outra banda, entre 2013 e 2022 as remesas enviadas a países de fóra da Unión Europea polas comunidades inmigrantes residentes en Galicia sumaron un total de 1608 millóns de euros.

Nestes trinta anos o sistema galego de cooperación foise modernizando a través dun marco normativo, estratéxico e operativo configurado e actualizado en diálogo aberto e constante cos axentes galegos de cooperación, singularmente coas ONG de Desenvolvemento e as entidades locais representadas no Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade. Deste xeito, búscase acadar unha política pública participativa e participada aberta á innovación e receptiva ás demandas e propostas da sociedade civil organizada e do resto de entidades públicas e privadas comprometidas coa solidariedade global.

No seu primeiro impulso modernizador, en 2006 a Cooperación Galega promoveu os Obxectivos de desenvolvemento do milenio en canto primeira materialización dunha axenda global de desenvolvemento impulsada polas Nacións Unidas. Desde 2015 a Cooperación Galega promove activamente a integración estratéxica e operativa da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable e os Obxectivos de desenvolvemento sustentable (ODS) na Xunta de Galicia liderando a innovación nas políticas públicas galegas no marco dos ODS.

Na última década, a Cooperación Galega mantivo dentro da cooperación descentralizada autonómica española unha posición intermedia no volume de fondos desembolsados aínda que o seu esforzo investidor se situou por baixo da media autonómica. De vez, a Xunta de Galicia participou de forma activa nos procesos de coordinación

da cooperación autonómica e actuou como un aliado leal e proactivo da cooperación española.

A nivel europeo, a Xunta de Galicia foi recoñecida como unha das rexións europeas de referencia en cooperación para o desenvolvemento e actuou no Comité de Rexións como unha das principais valedoras das virtudes e valor engadido da cooperación descentralizada, como aconteceu durante o proceso de construción colectiva do “Novo consenso europeo sobre desenvolvemento. O noso mundo, a nosa dignidade, o noso futuro” (2017) orientado á consecución da Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable e o Acordo de París sobre cambio climático.

Na evolución histórica da Cooperación Galega identifícanse catro etapas: un alongado período de nacemento (1992-2004), a modernización estratéxica con expansión orzamentaria e operativa (2005-2010), a preservación da política pública nun contexto de crise e contracción de recursos (2011-2017), e a renovación normativa e estratéxica con revitalización do presuposto (2018-2023).

Esta política pública mantivo ao longo da súa historia un significativo consenso social e político polo seu carácter participativo e participado e pola promoción de procesos abertos de diálogo de políticas. Con todo, este consenso mingou durante o período 2011-2017 como consecuencia dos axustes orzamentarios derivados da grave crise fiscal e de ingresos das administracións públicas durante a crise económica e financeira. Mais, no contexto da crise económica mundial iniciada en 2008, a Xunta de Galicia preservou esta política pública fronte aos procesos de desmantelamento institucional e orzamentario acontecidos noutras comunidades autónomas.

A Cooperación Galega asumiu o mandato europeo e internacional de mellorar a eficacia da axuda e o impacto das súas accións de desenvolvemento especialmente en

dous eidos: a concentración xeográfica e a especialización sectorial. No primeiro caso, seleccionou un conxunto estable de once países prioritarios (Bolivia, Cabo Verde, Ecuador, Guatemala, Guinea-Bissau, Honduras, Mozambique, Nicaragua O Salvador, O Perú e República Dominicana). Esta especialización xeográfica da Cooperación Galega abrangueu países PALOP e tamén a poboación saharauí e palestina. E, no segundo caso, foi concentrando progresivamente os seus desembolsos nunha serie de ámbitos estratéxicos que salientan o seu valor diferencial e a súa especialización coherente en dereitos sociais básicos; agricultura, pesca e acuicultura sustentables; igualdade de xénero; defensa dos dereitos humanos e fortalecemento da democracia e da sociedade civil organizada; loita contra o cambio climático; acción e axuda humanitaria; e educación para a cidadanía global.

O compromiso por asegurar a calidade desta política pública autonómica reflíctese na execución eficiente e eficaz dos seus Plans directores e Plans anuais, a garantía da previsibilidade orzamentaria anual e da súa solvencia financeira, a corrección da fragmentación da axuda co inanciamento de proxectos de maior alcance, e a activa rendición de contas e transparencia que facilita o acceso da cidadanía a toda a información relativa ás actividades da Cooperación Galega.

A Cooperación Galega liderou en Guatemala, O Perú, República Dominicana e Mozambique alianzas territoriais multiactor, multisectoriais e multinivel nos seus sectores de especialización como o desenvolvemento rural, a pesca artesanal, a acuicultura rural ou a xestión de recursos hídricos, mobilizando capacidades e recursos doutros entes públicos como Augas de Galicia ou CETMAR e privados. Con todo, a reducida dispoñibilidade de recursos humanos especializados no órgano de dirección da Cooperación Galega e a baixa porcentaxe de recursos que

xestióna directamente en cooperación limitan as capacidades institucionais para ampliar o número e alcance destas alianzas.

Canda á cooperación directa especializada, a Cooperación Galega caracterizouse desde os seus inicios como unha política pública a demanda baseada no protagonismo das ONGD na xestión da AOD galega, actuando como os principais aliados estratéxicos dos actores públicos de cooperación. O resto de axentes de cooperación recoñecidos pola Lei 10/2021 acadan cotas de participación menos relevantes na xestión da AOD galega pola canalización maioritaria dos recursos a través de convocatorias públicas de axudas dirixidas a ONGD.

Nas súas tres décadas de historia o sistema galego de cooperación consolidou a súa asimetría, sendo a Xunta de Galicia a principal financiadora no ámbito da cooperación para o desenvolvemento ao achegar máis do 80 % dos recursos destinados neste eido en Galicia. Aínda que certas entidades locais mantiveron un compromiso estable coa cooperación internacional e a educación para a cidadanía global, na cooperación municipalista en Galicia destaca o liderado do Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade e á súa capacidade para tecer redes de solidariedade global especialmente cos PALOP.

A Cooperación Galega reforzou progresivamente a posta en valor dos procesos de xestión do coñecemento e das aprendizaxes institucionais derivadas dos estudos e avaliacións promovidos polo seu órgano de dirección. Devagar foise consolidando unha cultura de avaliación e aprendizaxe organizativa entre os axentes de cooperación que pon os coñecementos xerados, os proxectos e experiencias avaliadas e as dinámicas de intercambio de experiencias e aprendizaxes ao servizo da consecución de resultados de desenvolvemento no marco da axenda global de desenvolvemento.

HORIZONTES E RETOS DE FUTURO

A humanidade e o planeta afrontarán retos decisivos para o seu futuro en común na vindeira década. A complexidade dos problemas globais e a mutua interdependencia demandan que desde todos os niveis de gobernanza se integre unha visión sistémica para abordar o deseño colectivo de respostas que anticipen e mitiguen os impactos dos emerxentes riscos existenciais, especialmente os que ameazan os bens públicos globais. A Axenda 2030 de desenvolvemento sustentable e os seus 17 ODS sinalan unha folla de ruta global que demanda un traballo de localización e axuste aos problemas e necesidades de cada territorio. A adopción da Axenda 2030 como marco de referencia das políticas públicas galegas implica integrar unha visión de coherencia de políticas para o desenvolvemento sustentable e a necesidade de reforzar os vínculos de solidariedade global e cooperación con outros pobos e comunidades sendo fieis á vocación de Galicia como socio fiable de desenvolvemento.

A Xunta de Galicia debe acelerar os progresos na consecución dos ODS en 2030, un proceso no que a política pública de cooperación para o desenvolvemento sustentable e a solidariedade global constitúe unha política panca estratéxica e un espazo de oportunidades. A través da Cooperación Galega, a Xunta de Galicia proxecta no

exterior a súa experiencia, aprendizaxes e saberes, e acompaña os seus socios de desenvolvemento para garantir e promover, especialmente nas persoas e comunidades máis vulnerables, a dignidade, a prosperidade ao servizo do benestar, os dereitos humanos, a democracia, a paz e a sustentabilidade.

A acción exterior solidaria da Xunta de Galicia precisa dun máis activo recoñecemento político por canto nestas tres décadas xustificou a súa calidade, eficacia e impacto e destacou como un modelo de política pública participativa, participada, transparente e orientada á aprendizaxe e mellora continua.

Durante a crise económica e financeira, a cooperación para o desenvolvemento foi unha das políticas públicas galegas máis damnificadas pola contracción de recursos públicos. Na actual fase expansiva dos orzamentos xerais da comunidade autónoma sería preciso incrementar con maior ambición a dotación orzamentaria do programa 331A de cooperación exterior e ao desenvolvemento. A mobilización adicional de recursos financeiros e técnicos doutros departamento e áreas da Xunta de Galicia reforzaría as capacidades institucionais para impulsar novas iniciativas nos ámbitos estratéxicos de especialización e nos países prioritarios da Cooperación Galega.

O ecosistema de axentes galegos de cooperación, baixo o liderado proactivo das ONGD, amosou capacidade para resistir e poñer en valor as súas alianzas, experiencias e saberes; retecer o consenso social e político perdido durante a crise económica e financeira; e innovar e reaccionar fronte aos riscos existenciais que ameazan a vida humana e non humana. Con todo, o sistema galego de cooperación precisaría aumentar a pluralidade e diversidade de axentes de cooperación recoñecidos pola Lei 10/2021 que lideren iniciativas de desenvolvemento humano sustentable. Se acontecese un crecemento orzamen-

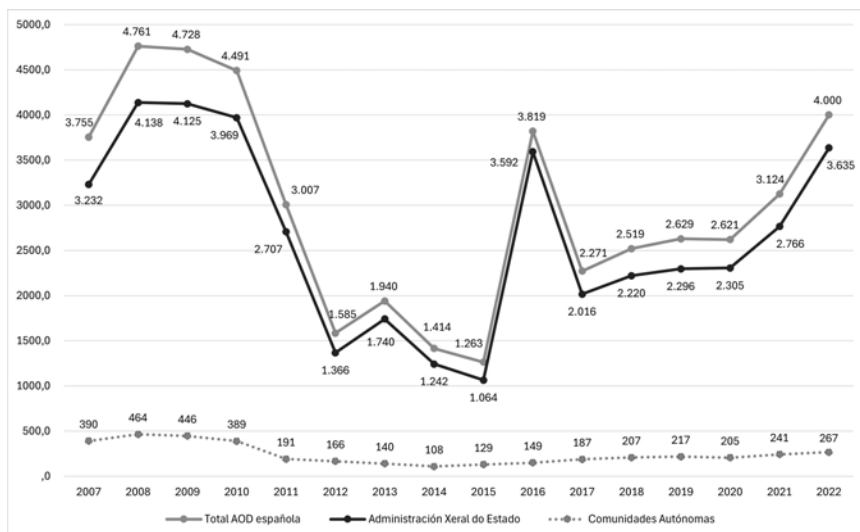
tario significativo do programa 331A sería recomendable revisar as barreiras de entrada existentes nas diferentes convocatorias públicas de axuda que limitan a capacidade de iniciativa e liderado de axentes de cooperación diferentes das ONGD. Canda ás convocatorias de axudas e outros instrumentos deberíase xerar un sistema de incentivos para incorporar novas capacidades, experiencias, saberes e visións ao sistema galego de cooperación e fomentar a xeración de alianzas e espazos multiactor que reforcen as sinerxías e complementariedades entre o conxunto de axentes de cooperación. Deste xeito, a Cooperación Galega asumiría a visión da Axenda 2030 dunha maior diversidade para que cada axente poida fornecer unha achega significativa e relevante aos procesos de desenvolvemento sustentable.

10

ANEXO
EVOLUCIÓN DA COOPERACIÓN
GALEGA

EVOLUCIÓN DA AOD DA COOPERACIÓN GALEGA

GRÁFICO 1: EVOLUCIÓN DA AOD NETA ESPAÑOLA, AOD DA ADMINISTRACIÓN XERAL DO ESTADO E AOD DAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS POR VOLUME DE FONDOS, 2008-2022 (MILLÓNS DE EUROS)²



2. A partir de 2018 a Cooperación Española integrou a metodoloxía AOD *Grant Equivalent* do CAD da OCDE. Con todo, co fin de permitir a comparación da serie histórica, as cifras da AOD española a nivel global, estatal e autonómico refírense á AOD neta.

GRÁFICO 2: EVOLUCIÓN DA AOD NETA DA XUNTA DE GALICIA
POR VOLUME DE FONDOS, 2000-2023 (EUROS)

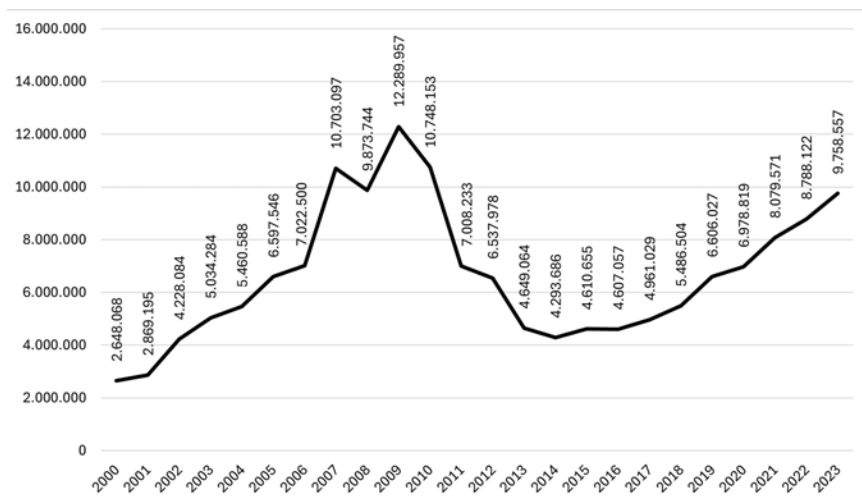


GRÁFICO 3: EVOLUCIÓN DA AOD DA XUNTA DE GALICIA POR VOLUME DE FONDOS
DESEMBOLSADOS E PLAN DIRECTOR, 2006-2022 (EUROS)

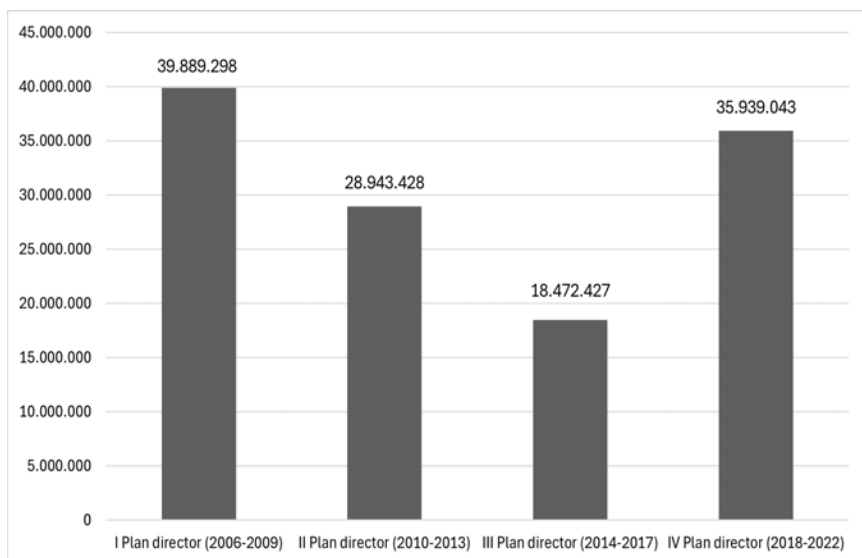
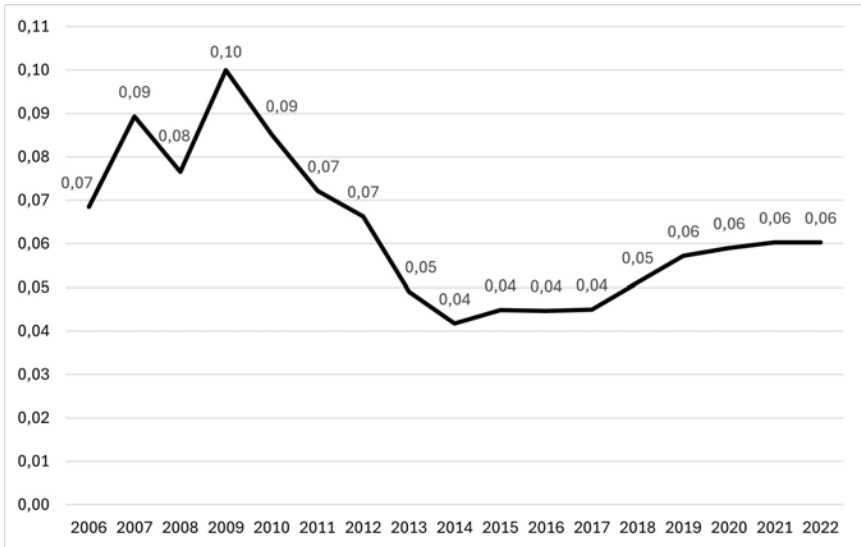


GRÁFICO 4: EVOLUCIÓN DO ESFORZO INVESTIDOR DA XUNTA DE GALICIA EN AOD EN % CON RESPECTO DE ORZAMENTO TOTAL CONSOLIDADO DA COMUNIDADE AUTÓNOMA, 2006-2022



DISTRIBUCIÓN XEOGRÁFICA DA AOD DA COOPERACIÓN GALEGA

GRÁFICO 5: PRINCIPAIS PAÍSES RECEPTORES DA AOD GALEGA 1998-2023 (EUROS)

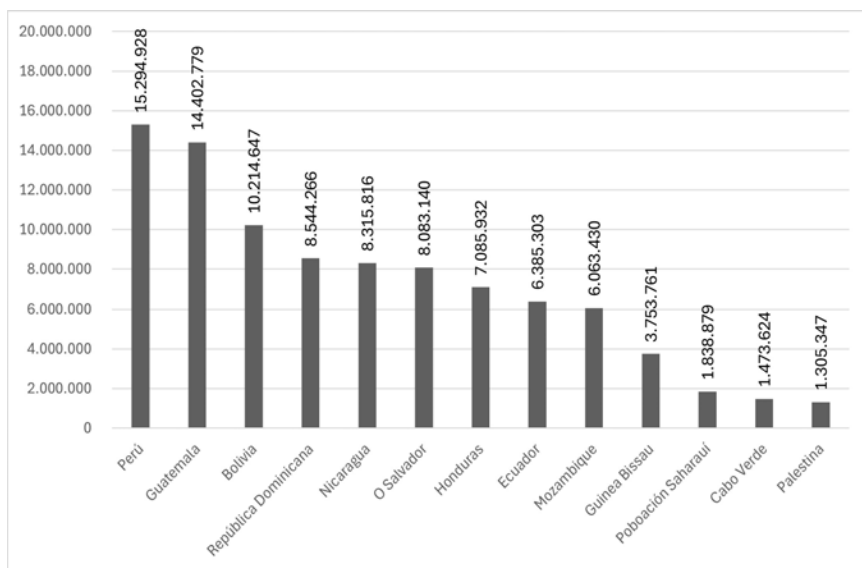


GRÁFICO 6: PRINCIPAIS REXIÓNS RECEPTORAS DA AOD DA COOPERACIÓN GALEGA, 1998-2023

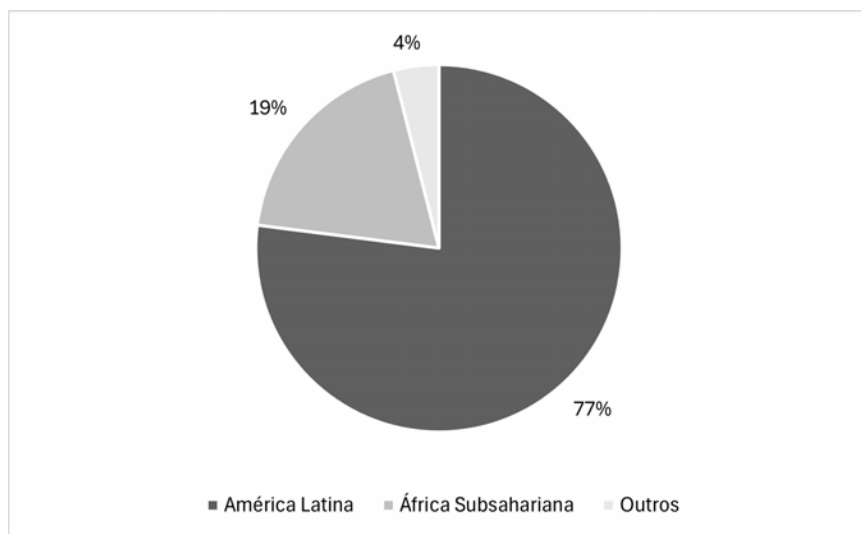
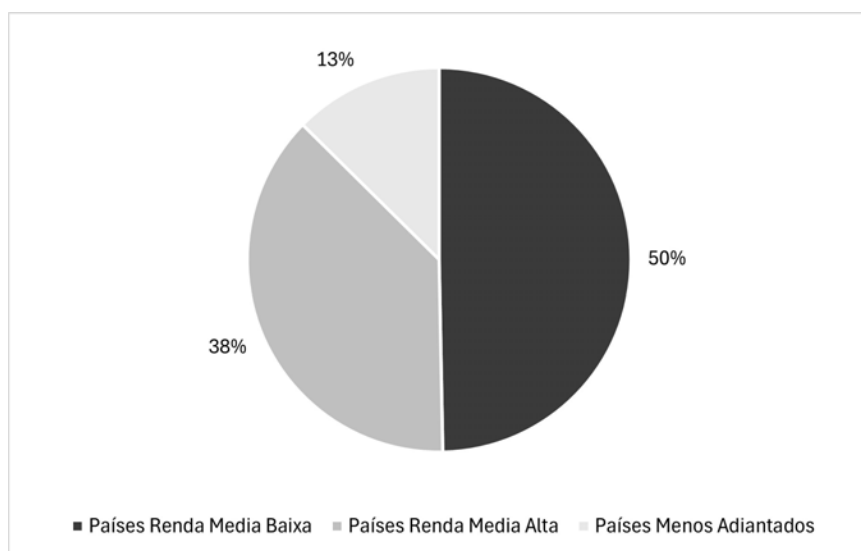


GRÁFICO 7: PAÍSES RECEPTORES DA AOD DA COOPERACIÓN GALEGA POR NIVEL DE INGRESO, 2010-2021



DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DA AOD DA COOPERACIÓN GALEGA

TÁBOA 1: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DA AOD DA XUNTA DE GALICIA POR SECTORES
CAD E PESO RELATIVO, 2010-2021 (EUROS)

| Código sector | Descrición sector | Total | |
|--|-------------------|----------------------|-------------|
| | | Importe | % |
| I. Achegas distribuíbles sectorialmente | | 42.852.504,10 | 59,3 |
| 100. Infraestruturas e servizos sociais | | 26.746.692,03 | 62,4 |
| 110. Educación | | 6.419.705,66 | 15,0 |
| 120. Saúde | | 3.779.280,92 | 8,8 |
| 130. Programas/políticas sobre poboación e saúde reprodutiva | | 5.219.919,37 | 12,2 |
| 140. Abastecemento de auga e saneamento | | 4.122.457,65 | 9,6 |
| 150. Goberno e sociedade civil | | 4.973.415,31 | 11,6 |
| 160. Outros servizos e infraestruturas sociais | | 2.231.913,12 | 5,2 |
| 200. Infraestruturas e servizos económicos | | 233.534,31 | 0,5 |
| 300. Sectores produtivos | | 12.444.797,89 | 29,0 |
| 400. Multisectorial | | 3.427.479,87 | 8,0 |
| II. Achegas non distribuíbles sectorialmente | | 29.418.812,94 | 40,7 |
| 500. Subministración de bens e axuda xeral a programas | | 182.722,25 | 0,3 |
| 700. Axuda de emerxencia | | 7.297.175,79 | 10,1 |
| 910. Custes administrativos doador | | 7.326.370,47 | 10,1 |
| 920. Apoio a organizacións non gobernamentais | | 2.384.200,08 | 3,3 |
| 930. Axuda a refuxiados/as no país doador | | 3.045.157,00 | 4,2 |
| 998. Sen especificar/non clasificados | | 9.183.187,35 | 12,7 |
| Total AOD bilateral bruta (=I+II) | | 72.271.317,04 | 100 |

INSTRUMENTOS DE CANALIZACIÓN DA AOD DA COOPERACIÓN GALEGA

TÁBOA 2: INSTRUMENTOS DE CANALIZACIÓN DA AOD DESEMBOLSABLE DA COOPERACIÓN GALEGA XESTIONADA POLA DXRREE E UE, 2010-2021 (EUROS)

| Tipo de instrumento | Actividade | Total desembolsado € | % |
|---------------------|--|-------------------------------|-------------------|
| Convocatorias | Proxectos ONGD | 29.304.176 | 48,0 |
| | Programas ONGD | 2.634.255 | 4,3 |
| | Outros Axentes | 5.554.824 | 9,1 |
| | Microproxectos | 78.194 | 0,1 |
| | Acción humanitaria | 2.963.702 | 4,9 |
| | Educación para o desenvolvemento e a cidadanía global | 4.543.795 | 7,4 |
| | Bolsas de formación | 1.355.518 | 2,2 |
| | Investigación | 513.754 | 0,8 |
| | Fortalecemento | 856.190 | 1,4 |
| | | <i>Subtotal convocatorias</i> | <i>47.804.408</i> |
| Convenios | Cooperación para o desenvolvemento | 6.216.001 | 10,2 |
| | Acción humanitaria | 4.196.103 | 6,9 |
| | Educación para o desenvolvemento e a cidadanía global e fortalecemento | 1.820.321 | 3,0 |
| | Fortalecemento | 991.633 | 1,6 |
| | | <i>Subtotal convenios</i> | <i>13.224.058</i> |
| Total | | 61.028.466 | 100 |

GRÁFICO 8: INSTRUMENTO DE CANALIZACIÓN DA AOD XESTIONADA POLA DXRREE E UE, 2010-2021

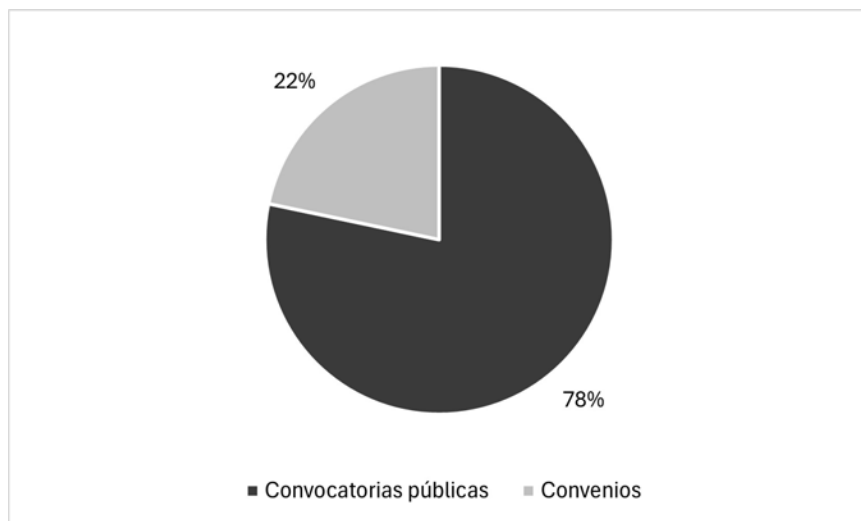
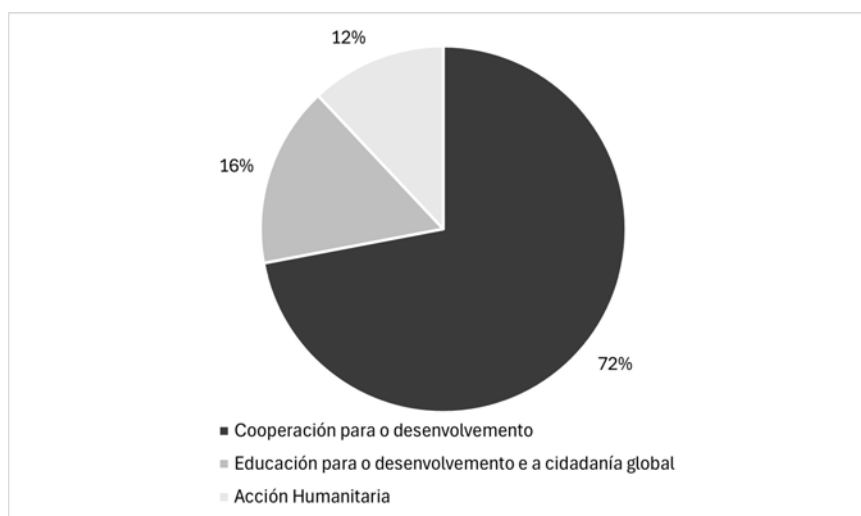


GRÁFICO 9: ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DA AOD XESTIONADA POLA DXRREE E UE, 2010-2021



ENTIDADES CANALIZADORAS DA AOD
DA COOPERACIÓN GALEGA

TÁBOA 3: AXENTES CANALIZADORES DA AOD DESEMBOLSABLE
DA COOPERACIÓN GALEGA, 2010-2021

| Axente de cooperación | AOD xestionada € | % |
|-------------------------|------------------|-----|
| ONGD | 44.976.465 | 73 |
| Agrupacións mixtas | 3.149.127 | 5 |
| Universidades | 2.686.330 | 4 |
| Axencias internacionais | 2.443.349 | 4 |
| Outros actores | 2.359.236 | 4 |
| CETMAR | 2.122.147 | 3 |
| Empresas | 1.763.012 | 3 |
| CGONGD | 1.070.000 | 2 |
| Fondo Galego | 669.695 | 1 |
| AECID | 450.500 | 1 |
| Total | 61.689.861 | 100 |

BIBLIOGRAFÍA

- AIETI/La Mundial (2017). *#cooperaciónextremeña2030. Investigación y propuestas para una nueva política de desarrollo en Extremadura*.
- Alonso, J. A. e Forte, D. (2003). *Diagnóstico del sistema gallego de Cooperación al Desarrollo: Instrumentos y Acciones. Estudio diagnóstico solicitado por la Xunta de Galicia al Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)*. Mimeo.
- Alonso, J. A. e Freres, C. (2010). When Volume is not Enough. The Rise of Spanish Aid. *The Broker*, 20-21, July.
- Andreotti, V. (2006). Soft versus critical global citizenship education. *Development Education: Policy and Practice*, 3, 83-98.
- Appiah, K. A. (2012). *Cosmopolitismo. La ética en un mundo de extraños*. Katz Editores.
- Arendt, H. (2006). *Los orígenes del totalitarismo*. Alianza.
- (2017). *Eichmann en Jerusalén. Un estudio sobre la banalidad del mal*. Debolsillo.
- Argibay, M., Celorio, G., e Celorio, J. (2009). *Educación para la ciudadanía global. Debates y desafíos*. Hegoa.
- Arias Maldonado, M. (2018). *Antropoceno. La política en la era humana*. Taurus.
- Bandeira, P. (2010). *Informe sobre la calidad de la ayuda del Gobierno de España*. DeCiDe.
- Bolívar, A. (2007). *Educar para la ciudadanía. Algo más que una asignatura*. Graó.

- Bostrom, N. e Ćirković, M. M. (eds). (2008). *Global Catastrophic Risks*. Oxford University Press.
- Camps, V. (Ed.). (2010). *Democracia sin ciudadanos. La construcción de la ciudadanía en las democracias liberales*. Trotta.
- (2019). *La búsqueda de la felicidad*. Arpa.
- Chaqués, L. (2004). *Redes de políticas públicas*. Centro de Investigaciones Sociológicas/ Siglo XXI.
- CGONGD (2011). *Cooperando. XX años de trabajo solidario en Galicia*. Coordinadora Galega de ONGD.
- (2005). *Educación para el Desarrollo. Una estrategia de cooperación imprescindible*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- (2020). *Cooperación descentralizada en un nuevo sistema de cooperación española. Contribución de la Red de Coordinadoras Autonómicas de ONG de Desarrollo a la posición de La Coordinadora*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- (2021). *Un nuevo sistema de cooperación para transformar el mundo*. Coordinadora de ONG para el Desarrollo-España.
- Consejo de Cooperación (2020). *Un nuevo sistema de cooperación al desarrollo para hacer realidad la Agenda 2030: propuestas de reforma. Informe del Grupo de trabajo de capacidades y recursos del Consejo de Cooperación*.
- Cortina, A. (2017). *Aporofobia, el rechazo del pobre*. Paidós.
- CRUE (2000). *Estrategia de cooperación universitaria al desarrollo*. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- (2006). *Código de conducta de las Universidades Españolas en materia de cooperación para el desarrollo*. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- (2018). *El compromiso de las Universidades españolas con la Agenda 2030*. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.
- (2019). *Directrices de la cooperación universitaria para el desarrollo 2019-2030*. Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas.

- DEEEP (2010). *European Development Education Monitoring Report. DE Watch*. Development Education European Exchange Programme.
- Delors, J. (2004). *La educación encierra un tesoro*. Ediciones UNESCO.
- Dussel, E. (1998). *Ética de la liberación en la edad de la globalización y la exclusión*. Trotta.
- 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*. Oxford University Press.
- Falk, R. (1994). The Making of Global Citizenship. En V. B. Steenbergen (ed.), *The Condition of Citizenship*. Sage, pp. 127-140.
- FOGACOSOL (2009). *Informe zero sobre a cooperación municipalista en Galicia*. Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade.
- (2012). *15 anos de andaina, a rede solidaria do municipalismo galego*. Fondo Galego de Cooperación e Solidariedade.
- Futuro en Común. (2016). *Valoración de la Agenda 2030*.
- Generalitat Valenciana (2016). *Una Comunitat comprometida con la Cooperación y la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*.
- Gobierno de España (2018a). *Informe de España para el examen nacional voluntario 2018*.
- (2018b). *Plan de Acción para la Implementación de la Agenda 2030. Hacia una Estrategia Española de Desarrollo Sostenible*.
- (2019). *Informe de progreso. La implementación de la Agenda 2030 en España*. Unión.
- Gómez, C. (2008). *Una visión panorámica de la cooperación descentralizada de las entidades locales*. Bakeaz.
- Gutiérrez, J. et al. (2022). *Potencialidades y prácticas de la cooperación al desarrollo descentralizada: una perspectiva internacional*. Hegoa - Universidad del País Vasco.
- Han, B.-C. (2014). *Psicopolítica. Neoliberalismo y nuevas técnicas de poder*. Herder.
- Harari, Y. N. (2014). *Sapiens. Una breve historia de la Humanidad*. Debate.

- Hombrados, A. (2008). *Coordinación entre el Gobierno central y las comunidades autónomas: asignatura pendiente de la cooperación española*. Fundación Alternativas.
- Hombrados, A. e Hernández, 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*. Fundación Alternativas.
- Illán, C. (2008). La cooperación para el desarrollo autonómica y local: balance y tendencias. *Revista española de desarrollo y cooperación* 21, pp. 27-44.
- Independent Group of Scientists (2019). *Global Sustainable Development Report 2019. The Future is Now- Science for Achieving Sustainable Development*. United Nations.
- Kant, I. (2010). *Ideas para una historia universal en clave cosmopolita y otros escritos sobre Filosofía de la Historia*. Tecnos.
- Krznaric, R. (2022). *El buen antepasado: cómo pensar a largo plazo en un mundo cortoplacista*. Capitán Swing.
- Lagares, N. (coord.). (2011). *Cooperación para el desarrollo de la Administración General del Estado y Cooperación Oficial Descentralizada Autonómica: transparencia para la coordinación*. Fundación Carolina- CeAlci.
- Langa, A. (2011). *La cooperación al desarrollo y la acción humanitaria descentralizada en la Unión Europea: estudio de la experiencia en Alemania, Bélgica, Francia e Italia*. IECAH.
- (2011a). *Más ¿es mejor? Reflexiones en torno a la calidad de la ayuda al desarrollo español*. CIECODE.
- (2011b) *Informe II: La AOD española: diagnóstico sobre su calidad y cantidad. Hacia un libro blanco de la política española de desarrollo*. CIECODE.
- Martínez, I. (2011). *Por una cooperación descentralizada de calidad: reflexiones para avanzar hacia una mayor eficacia*, Valencia: Universitat Jaume I.
- Martínez, I. (2016). *La cooperación vasca en el nuevo contexto internacional del desarrollo: análisis y propuestas en relación al marco de instrumentos, los agentes y los espacios de participación*

- y diálogo. Agencia Vasca de Cooperación para el Desarrollo - Universidad del País Vasco.
- (2021). *Nuevos horizontes para la cooperación internacional una mirada a la cooperación descentralizada a través del caso vasco*. Tirant lo Blanch.
- Martínez, I. e Sanahuja, J. A. (2009). *La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada en España*. Fundación Carolina-CeALCI.
- (coords.) (2012). *Eficacia de la ayuda y división del trabajo: Retos para la cooperación descentralizada española*. CEIPAZ - Fundación Cultura de Paz.
- Martínez, I. Medina, J. e Santander, G. (2012). *La cooperación madrileña. Crisis de una política necesaria*. Editorial 2015 y más.
- Martínez Rivas, E. (2009). Na difícil procura dun sistema galego de cooperación ao desenvolvemento. *Tempo exterior*, 19, Vol. X (I), pp. 139-153.
- (2014). *Á terceira non vai a vencida: a propósito do III Plan Director da cooperación Galega ao Desenvolvemento 2014-2017, We in the World. Informe anual sobre a acción exterior de Galicia*. IGADI, pp. 139-153.
- McIntyre, L. (2018). *Posverdad*. Cátedra.
- Mesa, M. (dir.). (2000). *La educación para el desarrollo en la Comunidad de Madrid. Tendencias y estrategias para el siglo XXI: Informe a la Dirección General de Cooperación y Voluntariado de la Comunidad de Madrid*. CEIPAZ.
- Millán, N. (2012). *La coherencia de políticas para el desarrollo en España. Mecanismos, actores y procesos*. Editorial 2015 y más.
- (2013). *Marca España. ¿Qué implicaciones tiene para el desarrollo humano?*. Plataforma 2015 y más.
- (2023). *Política, emociones y espiritualidad*. Libros de la Catarata.
- Millán, N. e Gil, L. (2018). *La cooperación madrileña ante un escenario de cambios* (segunda ed.). Red de ONGD de Madrid.
- Mishra, P. (2017). *La edad de la ira. Una historia del presente*. Galaxia Gutenberg.
- Morin, E. (1993). *Tierra-Patria*. Kairós.

- Moyo, D. (2010). *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa*. Farrar Strauss & Giroux.
- Mudde, C. e Rovira, C. (2019). *Populismo. Una breve introducción*. Alianza.
- Naciones Unidas. (2013). *A Million Voices: The World We Want. A Sustainable Future with Dignity for All*.
- (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible*.
- Nussbaum, M. C. (1996). *Los límites del patriotismo. Identidad, pertenencia y ciudadanía mundial*. Paidós.
- (2005). *El cultivo de la humanidad. Una defensa clásica de la reforma en la educación liberal*. Paidós.
- OCDE (2007). *Spain. Peer Review 2007*.
- (2012). *Spain. Peer Review 2011*.
- Olivié, I. (coord.) (2011). *Nunca desaproveches una buena crisis: hacia una política pública española de desarrollo internacional*. Real Instituto Elcano.
- Ortega, M. L. (2007). *Estrategia de Educación para el Desarrollo de la Cooperación Española*. AECID-Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación.
- Pastoriza, J. L. (2012a). *AOD en educación en Galicia: la cooperación gallega en el período 2006-2010*. Campaña Mundial pola Educación.
- (ed.) (2013a). *Educar para a cidadanía global. Experiencias, ferramentas e discursos para o cambio social*. Galaxia - Fundación Isla Couto.
- (2013b). *Informe de avaliación final do II Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento*. Xunta de Galicia.
- (2014). *La educación cambia la vida. La ayuda al desarrollo en educación de la Xunta de Galicia (2010-2013)*. Campaña Mundial pola Educación - Galicia.
- (2016). *Informe de avaliación intermedia do III Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento*. Xunta de Galicia.
- (2018). *Informe de avaliación final do III Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento*. Xunta de Galicia.

- (2020). *Informe intermedio de seguimiento do IV Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento*. Xunta de Galicia.
- (2021). *O poder solidario do local. A cooperación municipalista para o desenvolvemento dos Concellos e Deputacións galegas*. Fondo Galego - Coordinadora Galega de ONGD.
- (2022). *Informe de avaliación final do IV Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento*. Xunta de Galicia.
- Pastoriza, J. L. e Lodeiro, L. (2012). *Informe de avaliación intermedia do II Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento*. Xunta de Galicia.
- Pastoriza, J. L. et al. (2012). *División del trabajo y complementariedad en la cooperación andaluza al desarrollo: la educación en el periodo 2006-2010*. Entreculturas e Fundación ETEA.
- Pérez, A. (2011). *Crisis y debate en la cooperación descentralizada*, ARI 98/2011. Real Instituto Elcano.
- (2018). *La ayuda internacional de gobiernos subnacionales y el caso particular de España*. Real Instituto Elcano.
- Pinker, S. (2018). *En defensa de la Ilustración. Por la razón, la ciencia, el humanismo y el progreso*. Paidós.
- Pogge, T. (2005). *La pobreza en el mundo y los derechos humanos*. Paidós.
- Ricoeur, P. (2006). *Sí mismo como otro*. Siglo XXI.
- Ríos, X. (2010). *Nós no mundo. Unha política exterior para Galicia*. Galaxia.
- Ríos, X. e Teijo, C. (eds.) (2009). *Galicia solidaria. O sistema galego de cooperación ao desenvolvemento*. Xerais.
- Rosling, H. (2018). *Factfulness. Diez razones por las que estamos equivocados sobre el mundo. Y por qué las cosas están mejor de lo que piensas*. Deusto.
- Rousseau, J.-J. (2012). *Discurso sobre las ciencias y las artes. Discurso sobre el origen de la desigualdad entre los hombres*. Alianza Editorial.
- Ruiz, S. (2008). *La teoría y praxis de la cooperación descentralizada. Análisis de tres estudios de casos*. Observatorio de la Cooperación Descentralizada Unión Europea-América Latina.

- Sachs, J., Schmidt-Traub, G., Kroll, C., Lafortune, G., e Fuller, G. (2019). *Sustainable Development Report 2019*. Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network (SDSN).
- Sandel, M. J. (2013). *Lo que el dinero no puede comprar. Los límites morales del mercado*. Debate.
- Santander, G. e Pérez, J. (2018). *La implantación de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible en la Xunta de Galicia. Principales implicaciones y propuestas*. Xunta de Galicia.
- Schattle, H. (2008). *The Practices of Global Citizenship*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Schulz, N-S. (2010). *Las políticas de desarrollo españolas: Obstáculos para el progreso*. FRIDE.
- SDSN Australia/Pacific (2017). *Cómo empezar con los ODS en las Universidades. Una guía para las universidades, centros de educación superior y el sector académico*. Australia/Pacific, Melbourne: Sustainable Development Solutions Network.
- Singer, P. (2003). *Un solo mundo. La ética de la globalización*. Paidós.
- Snyder, T. (2017). *Sobre la tiranía*. Galaxia Gutenberg.
- Subirats, J. (2016). *El poder de lo próximo. Las virtudes del municipalismo*. Los libros de la Catarata.
- Teijo, C., Martínez, E. e García, C. (2010). *Informe de avaliación do I Plan Director da Cooperación Galega 2006-2009*. Xunta de Galicia.
- Torres, R. M. (2005). *12 tesis para el cambio educativo. Justicia educativa y Justicia económica*. Fe y Alegría.
- Torres, X. M. e Martín, F. (2009). A cooperación internacional do bipartito (PSdG-PSOE e BNG): Crónica dun desencanto. *Tempo exterior* 19, Vol. X (I), pp. 113-137.
- USC (2011). *Coñecemento e actitudes dos cidadáns galegos cara á Política de Cooperación e Axuda para o Desenvolvemento*. Universidade de Santiago de Compostela.
- VV.AA. (2006) *Riesgos y oportunidades de la cooperación descentralizada. Superar las inercias y construir espacios nuevos*, PTM-Mundubat.

- VV.AA. (2007). *Consenso Europeo sobre Desarrollo: La contribución de la educación y de la sensibilización en materia de desarrollo*. DEEEP.
- Ware, B. (2013). *Los cinco mandamientos para tener una vida plena: ¿De qué no deberías arrepentirte nunca?* Debolsillo.
- Xunta de Galicia (2005). *Libro Branco da Acción Exterior de Galicia*.
- (2006). *I Plan director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2006-2009*,
- (2010). *II Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2010-2013*.
- (2014). *III Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2014-2017*.
- (2017). *Estratexia de educación para o desenvolvemento da Cooperación Galega*.
- (2018a). *Estratexia galega de Acción Exterior. Horizonte post 2020*.
- (2018b). *IV Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2018-2021*.
- (2021). *Estratexia de resposta á COVID-19 da Cooperación Galega*.
- (2023). *V Plan Director da Cooperación Galega para o Desenvolvemento 2023-2026*.

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| 1. INTRODUCCIÓN | 7 |
| 2. FUNDAMENTOS: A POBREZA NON É PATRIMONIO DA HUMANIDADE | 15 |
| 3. A POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN PARA O DESENVOLVEMENTO EN GALICIA: 30 ANOS DE SOLIDARIEDADE CIDADÁ (1992-2022) | 31 |
| 3.1. A COOPERACIÓN DESCENTRALIZADA EN ESPAÑA | 35 |
| 3.2. A POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN PARA O DESENVOLVEMENTO EN GALICIA | 42 |
| 3.2.1. <i>Nacemento (1991-2004)</i> | 43 |
| 3.2.2. <i>Modernización estratéxica con expansión orzamentaria e operativa (2005-2010)</i> | 45 |
| 3.2.3. <i>Preservación da política pública nun contexto de crise e contracción de recursos (2011-2017)</i> ... | 47 |
| 3.2.4. <i>Renovación normativa e estratéxica con revitalización do presuposto (2018-2022)</i> | 50 |
| 3.3. UNHA VALORACIÓN CRÍTICA DA POLÍTICA PÚBLICA DE COOPERACIÓN PARA O DESENVOLVEMENTO EN GALICIA | 53 |
| 4. A COOPERACIÓN MUNICIPALISTA GALEGA PARA O DESENVOLVEMENTO | 67 |
| 5. AS ONGD E O SISTEMA GALEGO DE COOPERACIÓN | 77 |
| 6. AS UNIVERSIDADES COMO ACTORES DE DESENVOLVEMENTO | 89 |
| 7. A EDUCACIÓN PARA A CIDADANÍA GLOBAL EN GALICIA | 101 |
| 8. PRINCIPAIS CONCLUSIÓNS | 115 |
| 9. HORIZONTES E RETOS DE FUTURO | 123 |
| 10. ANEXO. EVOLUCIÓN DA COOPERACIÓN GALEGA | 129 |
| <i>Evolución da AOD da Cooperación Galega</i> | 131 |

| | |
|--|-----|
| <i>Distribución xeográfica da AOD da Cooperación</i> | |
| <i>Galega</i> | 135 |
| <i>Distribución sectorial da AOD da Cooperación Galega</i> | 137 |
| <i>Instrumentos de canalización da AOD da Cooperación</i> | |
| <i>Galega</i> | 138 |
| <i>Entidades canalizadoras da AOD da Cooperación</i> | |
| <i>Galega</i> | 140 |
| 11. BIBLIOGRAFÍA..... | 141 |

Desde 1992 a Xunta de Galicia promove actuacións de cooperación exterior para o desenvolvemento como expresión do compromiso solidario da cidadanía galega cos pobos e comunidades empobrecidas. Esta política pública, participativa e participada, constitúe un dos piares da acción exterior da nosa comunidade autónoma, e contribúe á consecución da axenda global de desenvolvemento.

A través da Cooperación Galega, a Xunta de Galicia, coa colaboración dos axentes galegos de desenvolvemento, contribúe á construción dun mundo liberado da pobreza extrema e das desigualdades, á loita global contra o cambio climático, á defensa dos dereitos humanos, a democracia e a paz, e á promoción da xustiza global e ecolóxica e o desenvolvemento humano sustentable.