

2017

LA AYUDA EN EDUCACIÓN A EXAMEN



10

estudios e informes



ALBOAN



entreculturas
ONG JESUITA PARA LA EDUCACIÓN Y EL DESARROLLO

FUNDACIÓN TEEA
PARA EL DESARROLLO Y LA COOPERACIÓN



LA AYUDA EN EDUCACIÓN A EXAMEN

Balances y retos de la cooperación española en el
marco de la agenda 2030

© Entreculturas
C/ Maldonado 1A, Madrid 28006
Teléfono: 91 590 26 72
Fax: 91 590 26 73
Página web: www.entreculturas.org
e-mail: entreculturas@entreculturas.org

© Alboan
C/ Padre Lojendio 2, 2º, Bilbao 48008
Teléfono: 944 151 135
Fax: 944 161 938
Página web: www.alboan.org
e-mail: alboanbi@alboan.org

© Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación
C/ Escritor Castilla Aguayo 4, Córdoba 14004
Teléfono 957 222 164
Página web: www.fundacionetea.org
e-mail: info@fundacionetea.org

Coordinación: Valeria Méndez de Vigo Montojo y José Manuel Moreno Domínguez, Entreculturas
Autores: Ana Hernández Román y Luis Amador Hidalgo, Fundación ETEA
Guillermo Santander Campos, ICEI

En la elaboración del Capítulo de *Conclusiones y Recomendaciones* han intervenido: Mary Tere Guzmán (ALBOAN), Ana Hernández (ETEA), Ramón Almansa, David Alonso, Luís Arancibia, Javier Cortegoso, Raquel Martín, Valeria Méndez de Vigo, José Manuel Moreno, Irene Ortega, Graciela Rico y Jorge Serrano (Entreculturas), Guillermo Santander (ICEI) y Gloria Angulo, consultora en desarrollo.

Corrección de textos: Carmen Torrens Vallejo, Entreculturas
Dirección de arte y diseño gráfico: Maribel Vázquez
Fotografía de portada: Monteserín Fotografía
Imprime: Iarriccio Artes Gráficas
Fecha de edición: Enero 2017
Depósito Legal: M-39963-2016
ISBN: 978-84-617-6506-5

Agradecemos a la Fundación Pastrana su generosa colaboración.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, citando siempre la fuente.

LA AYUDA EN EDUCACIÓN A EXAMEN

Balances y retos de la cooperación española en el marco de la agenda 2030

Enero 2017



ALBOAN



índice

Carta de presentación	8
01. La AOD española en educación (2000-2014): balance de un sector estratégico que no termina de consolidarse	12
1. Quince años de educación para todas las personas	15
2. La ayuda internacional destinada a educación en 2002-2014	18
2.1 La ayuda a la educación en el marco de la ayuda global y sectorial	
2.2 Distribución de la AOD internacional por niveles educativos	
2.3 Distribución geográfica de la ayuda internacional a la educación: principales receptores	
2.4 El comportamiento de los donantes de la ayuda a la educación	
3. La AOD total española en los últimos quince años	34
3.1 Evolución de la AOD neta total española en 2000-2014	
3.2 Composición de la AOD bilateral bruta española	
4. La AOD bilateral española en educación	36
4.1 Evolución e importancia relativa	
4.2 Distribución sectorial	
4.3 Entidades financiadoras	
4.4 Distribución geográfica	
4.5 La ayuda multilateral en educación en 2007-2014	
5. Recopilando algunos mensajes y tendencias	56
02. La ayuda española en educación ante la agenda 2030: hacia una cooperación adaptada a los nuevos tiempos	58
1. Un nuevo marco de trabajo	61
2. La agenda 2030 y el rol de la educación en un mundo cambiante	62

2.1 De los ODM a los ODS: breve revisión de los principales mensajes	
2.2 Ampliando horizontes y perspectivas de la cooperación en educación: el ODS 4	
2.3 La educación: una cuestión prioritaria	
3. La agenda 2030: algunas implicaciones generales para la cooperación española en educación	69
3.1 España, ante un reto de doble dimensión	
3.2 La dimensión externa: implicaciones para la ayuda española en educación	
4. La agenda 2030, la cooperación con países de renta media y la ayuda española en educación: hacia un marco de trabajo adaptado a los cambios del sistema	72
4.1 La lógica de los ODS y la cooperación con PRM: dos enfoques convergentes	
4.2 "División del trabajo" y cooperación con países de renta media: retos y perspectivas para la ayuda española en educación	
5. Implicaciones operativas para la cooperación española: el trabajo por la calidad educativa	77
6. La educación para el desarrollo: una tarea cada vez más necesaria e impostergable	80
6.1 La agenda 2030 y el papel de la educación para el desarrollo	
6.2 La educación para el desarrollo y la cooperación descentralizada española: un potencial insuficientemente aprovechado	
7. A modo de cierre: la ayuda española en educación en un mundo cambiante	84
03. Diez conclusiones y veinte recomendaciones para la cooperación española en educación	86
Bibliografía	98
Acrónimos y siglas	103
Índice de cuadros y gráficos	104

carta de presentación

“Educar es formar personas aptas para gobernarse a sí mismas, y no para ser gobernadas por otros”.

Herbert Spencer

El año 2016 ha supuesto el inicio de una nueva etapa en la agenda internacional de desarrollo y un punto de inflexión a la hora de abordar los nuevos retos que la cooperación internacional tiene en un contexto marcado por la reciente crisis económica, la problemática medioambiental, las brechas de desigualdad o los desplazamientos forzados. La puesta en marcha de los Objetivos de Desarrollo Sostenible traza un itinerario que condicionará las políticas de cooperación en los próximos 15 años, al mismo tiempo que amplía y actualiza el consenso internacional de lucha contra la pobreza que se inició en el año 2000. Una fecha donde también quedó fijado el Marco de Acción para satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos los niños, jóvenes y adultos, actualizado recientemente en el Foro Mundial por la Educación que se celebró en Incheon (Corea).

Entramos, por tanto, en un período crucial en el que las políticas españolas de cooperación deberán adecuarse a la nueva agenda internacional y ser conscientes de que los nuevos objetivos –incluidos los que se refieren a la educación– también suponen compromisos para nuestro país, tanto desde el punto de vista de la ayuda y de los instrumentos a utilizar, como de los indicadores propios que debemos evaluar.

En este sentido, este informe quiere situarse en esa frontera que nos obliga a evaluar lo que se ha realizado en España en materia de cooperación internacional y, en particular, de cooperación en educación en los últimos 15 años, a la vez que repensamos el nuevo contexto de trabajo, las implicaciones que tendrá para la cooperación española y los retos principales que debemos asumir.

Así, este último informe de *La Ayuda en Educación a Examen* se organiza a través de un primer capítulo que trata de hacer un balance de lo que ha sido la inversión en educación dentro de la cooperación internacional desde el año 2000, para detenernos en el análisis de la realidad española (incluidas las aportaciones autonómicas), evaluando y estableciendo tendencias en sus contribuciones, en el destino de las mismas, así como en los principales instrumentos utilizados. Junto a éste, un segundo capítulo que quiere actualizar la importancia de la educación dentro de los procesos de desarrollo, asumiendo nuevas formas de trabajar en contextos de desigualdad y enfatizando la idea del aprendizaje de calidad a lo largo de toda la vida. Por último, el informe incluye un capítulo de conclusiones y recomendaciones que nos ayuden a replantear y mejorar la cooperación española en este ámbito.

Esta tarea la podemos afrontar en la medida en que este informe supone la cuarta entrega de una línea de investigación que se inició hace más de diez años y que ha llevado a nuestras organizaciones a colaborar de forma prolongada y sistemática en el seguimiento y análisis de la cooperación española en educación. Esta iniciativa pionera ojalá se siga consolidando como una aportación relevante al campo del conocimiento de nuestra cooperación y pueda servir como una herramienta de transparencia, debate y aportaciones para la construcción colectiva de nuestras políticas de desarrollo.



Daniel Villanueva Lorenzana
Director Entreculturas



Mª del Mar Magallón Soneira
Directora Alboan



José Manuel Martín Lozano
Director Fundación ETEA

“La educación de los pobres

**no puede ser una
pobre educación”**

José María Vélaz SJ

01

La AOD española en educación (2000-2014): balance de un sector estratégico que no termina de consolidarse





© Entreculturas

El objetivo principal de este capítulo es trazar una perspectiva amplia de lo que ha sido la inversión en educación dentro de la cooperación internacional en los últimos 15 años, tomando como punto de partida el año 2000 cuando se elabora tanto la Agenda de Dakar, como los Objetivos de Desarrollo del Milenio. En particular, nos detendremos en el comportamiento de la Ayuda Oficial al Desarrollo de España, extrayendo tendencias y conclusiones sobre sus aportaciones en educación, analizando su volumen de fondos, su importancia frente a otros sectores y en relación al conjunto de la cooperación, así como su distribución geográfica y por sectores educativos.

* Los autores quieren agradecer a M^a Jesús Gutiérrez López, alumna del Grado de Administración de Empresas de la Universidad Loyola Andalucía, su colaboración en la elaboración de algunas de las tablas y gráficos que se utilizan en el texto.

1. Quince años de educación para todas las personas

En el año 2000, en el Foro Mundial por la Educación celebrado en Dakar, la comunidad internacional reafirmó su compromiso con la iniciativa mundial de la *Educación para Todos* (EPT), nacida diez años antes en Jomtien (Tailandia) y se comprometió de nuevo a lograr *una educación básica de calidad para todas las personas*, posponiendo al año 2015 el logro de los seis objetivos que se habían marcado¹. Unos meses más tarde, en septiembre de 2000, la Asamblea General de Naciones Unidas aprobaba los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que parcialmente incluían dos de los Objetivos de Dakar, la universalización de la enseñanza primaria (ODM2) y la eliminación de la desigualdad entre los géneros (ODM3), por considerarse especialmente relevantes para finalizar con la pobreza extrema.

Una vez cumplido el plazo marcado para el logro, tanto de los objetivos EPT como de los ODM, cabe preguntarse cuáles han sido los avances que se han producido en estos quince años en la situación de la educación en el mundo y, particularmente, en los países en desarrollo.

Aun cuando se han producido importantes avances en distintos aspectos, ya podemos afirmar que a finales de 2015 no se había alcanzado ninguna de las metas fijadas, ni siquiera la de la universalización de la educación primaria, a pesar del énfasis que se había puesto en este logro.

Un breve análisis de los principales indicadores que se han utilizado en el seguimiento de algunos de los objetivos de Dakar nos lleva a destacar lo siguiente² (véase el cuadro 1.1):



© Jerónimo Rivero/Entreculturas

— La tasa bruta de escolarización (TBE) en enseñanza preescolar es la que más ha aumentado en el mundo entre 1999 y 2013³, aunque también es la que partía de unos valores más bajos.

Sin embargo, el avance ha sido muy desigual ya que en los países de ingresos bajos, la TBE en educación preescolar apenas ha llegado a sobrepasar el 18%, mientras que en los países en desarrollo aumentó en algo más de 22 puntos, llegando a situarse en el 49%.

1 Marco de Acción de Dakar (ver página 24).

2 Para un balance en profundidad véase el *Informe de Seguimiento de la EPT* publicado por UNESCO en 2015.

3 Último año de datos disponibles en la base de datos del Instituto de Estadística de UNESCO.

Cuadro 1.1: Valores de algunos de los indicadores utilizados para el seguimiento del logro de los objetivos de Dakar

Indicador	1999	2013	Variación
Tasa bruta de escolarización en enseñanza preescolar (%)	72,3	85,8	13,5
	27,1	49,2	22,1
	11,1	18,1	7,0
Número de niños/as en edad de cursar la enseñanza primaria que están sin escolarizar (Millones)	105	59	-46
	(16%)	(9%)	
	102	56	-46
Tasa neta ajustada de escolarización en la enseñanza primaria (%)	96,8	96,3	-0,5
	82,7	90,4	7,7
	60,3	83,8	23,5
Tasa de supervivencia escolar hasta el último grado de la enseñanza primaria (%)	95,0	95,5 (*)	0,5
	72,7	72,6 (*)	-0,1
	55,4	55,1 (*)	-0,3
Número de adolescentes en edad de cursar el primer ciclo de la enseñanza secundaria que no están escolarizados (Millones)	99	65	-34
	(26%)	(17%)	
	95	63	-32
Tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria (%)	99,1	103,3	4,2
	65,9	82,3	16,4
	35,8	54,4	18,6
Tasa bruta de escolarización en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria (%)	95,6	104,5	8,9
	37,7	60,5	22,8
	21,8	33,3	11,5
Número de personas adultas analfabetas (edad a partir de 15 años) (Millones)	789	757	-32
	778	748	-30
Tasa de alfabetización de adultos (edad a partir de 15 años) (%)	SD	99,2	- - -
	76,8	81,6	4,8
	53,8	57,5	3,7
Proporción alumnos/docente en la enseñanza primaria (Número)	16	15	-1
	29	26	-3
	43	42	-1
Proporción profesores formados en enseñanza primaria (%)	77,7	77,6	-0,1

Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea de Educación de UNESCO (IUS-UNESCO, 2016).

NOTAS:

· Se toma el año 2013 por ser los de este año los últimos datos disponibles, cuando realizamos este análisis, aunque los marcados con (*) corresponden a 2012.

· En los indicadores referidos a número de personas, la primera cifra corresponde al dato mundial y la cifra en cursiva, a los países en desarrollo.

· En los indicadores referidos a tasas, la primera cifra corresponde a la media de los países desarrollados, la cifra en cursiva, a los países en desarrollo y la cifra en rojo, a los países de ingresos bajos.

· La tasa bruta de escolarización, para un determinado nivel de enseñanza, representa el porcentaje que suponen todos los estudiantes matriculados en dicho nivel, independientemente de su edad, sobre la población del grupo en edad oficial de cursar ese nivel. Puede tomar valores superiores a 100 debido a los ingresos tardíos y/o a las repeticiones.

· La tasa neta ajustada de escolarización para un determinado nivel de enseñanza, representa el porcentaje que suponen los estudiantes del grupo en edad oficial de cursar dicho nivel de enseñanza, que estén cursando ese nivel o niveles superiores, sobre la población del grupo en edad oficial de cursar ese nivel.

— **El número de niños y niñas sin escolarizar en la educación primaria se ha reducido en más de un 40% desde 1999** pero aún quedan en el mundo 59 millones de niños fuera de la escuela, la mitad de los cuales vive en África Subsahariana. Lo peor no es lo elevado de esta cifra, sino que en los últimos años el número de niños sin escolarizar está aumentando, concentrándose cada vez más en países afectados por conflictos armados⁴.

— **La tasa neta ajustada de escolarización (TNAE) en la enseñanza primaria**, fue aumentando en los países en vías de desarrollo hasta 2009 y, desde entonces, se ha mantenido estancada en el 90%, si bien en los países de ingresos bajos ha quedado por debajo del 84%. Estos niveles se encuentran muy lejos del 97% que sería el valor que tendría que haber alcanzado la TNAE para que se considere logrado el objetivo de la universalización de la enseñanza primaria. Para lograr este objetivo habría sido necesario contratar entre 2012 y 2015 a 4 millones más de docentes, 2,6 millones para reemplazar a los docentes retirados por alguna causa y 1,4 millones de nuevos docentes para subsanar la escasez de éstos, responder al aumento de la escolarización y mantener por debajo de 40 el número de alumnos por docente. (UIS-UNESCO, 2014).

— **El objetivo 2 de Dakar no sólo habla del acceso universal a la educación primaria**, sino también de su *finalización* y el indicador que se utiliza para el seguimiento de este aspecto es la tasa de supervivencia en el último grado de la enseñanza primaria. Esta tasa apenas ha cambiado en el período 1999-2012⁵, situándose en un nivel inferior al 73% en los países en desarrollo y ligeramente por encima del 55% en los de ingresos bajos. Esto indica que a pesar del incremento en el acceso a la escuela, no se ha conseguido retener en ella a los niños.

— **En la enseñanza secundaria los progresos han sido menores que en la enseñanza primaria**. El número de adolescentes sin escolarizar en el primer ciclo de secundaria asciende a 65 millones en 2013 y la tasa bruta de matriculación en este nivel se encuentra en el 82% en los países en desarrollo y en menos del 55% en los de ingresos bajos. Ha contribuido al aumento de la escolarización en este nivel la supresión de los derechos de matrícula, el establecimiento de la obligatoriedad del primer ciclo y el aumento de las tasas de finalización de primaria (UNESCO, 2015a:133).

— **Los datos actuales relativos a la alfabetización de personas jóvenes y adultas** muestran que en 2015 no se logró el objetivo de reducir a la mitad la tasa de analfabetismo existente en 2000, pues entre 2000 y 2013, esta tasa ha pasado del 18,1% al 14,8% en el mundo. En los países de ingresos bajos, la tasa de analfabetismo es superior al 42%.

— **Una cuestión fundamental en la calidad de la educación es la disponibilidad y la formación de los docentes**. En 2013, en los países desarrollados, la proporción alumnos/docentes en la enseñanza primaria era de 15 alumnos por cada docente, mientras que en los países en desarrollo era de 26 y en el grupo de los de ingresos bajos, era de 42. Por otro lado, en los países de ingresos bajos, casi una cuarta parte de los profesores de la enseñanza primaria no están formados.

Queda patente que los avances no han sido nada satisfactorios, en gran parte, debido a la insuficiente financiación de la educación, particularmente en los países en desarrollo y, aún más, en los de ingresos bajos. Si bien en la educación, más dinero no garantiza el éxito⁶, es evidente que en los países en desarrollo existe un importante déficit financiero, que les impide acercarse siquiera a algunos de los objetivos EPT.

4 Véase el *Informe de Seguimiento de la EPT* de 2011 especialmente dedicado a la educación en los países que viven conflictos armados (UNESCO, 2011).

5 Aún no se dispone de datos de 2013 relativos a esta tasa.

6 Prueba de ello es que en los sucesivos Informes PISA, los países que más dinero gastan en educación no son los que necesariamente se sitúan en los mejores puestos del ranking de las pruebas realizadas.

En Dakar los países del norte se comprometieron a aportar los recursos financieros necesarios para que “ningún país que se comprometiera seriamente con la Educación para Todos se vea frustrado por falta de recursos en su empeño de lograr esa meta”⁷. Si bien, como veremos, la ayuda internacional destinada a la educación se ha multiplicado entre 2002 y 2014 por casi 2,3 veces, no ha llegado a cubrir ni de lejos la brecha financiera que UNESCO estimaba que era necesaria cubrir para el logro de los objetivos de la Educación para Todos en los países de ingresos bajos.

En este contexto, la ayuda española en educación, se ha reducido desde 2008, en términos reales en un 90%; **si en 2008 la ayuda española a la educación suponía el 5,6% de la ayuda de los países CAD, en 2014 es tan sólo el 0,6%. En este sentido, España ha desaparecido de la comunidad de donantes.**

En estos momentos de incertidumbre política y de cambio de legislatura en nuestro país y, en el ámbito internacional, de puesta en marcha de la nueva agenda Educación 2030, España debe recuperar el espacio perdido y recuperar su papel solidario en el mundo.

2. La ayuda internacional destinada a educación en 2002-2014

2.1 La ayuda a la educación en el marco de la ayuda global y sectorial

En el período 2002-2014, la ayuda bruta⁸ internacional ha duplicado su valor en términos reales, pasando de algo más de 81 mil millones de dólares a casi 165 mil millones⁹ (véase el gráfico 1.1). Dentro de la ayuda global, la ayuda no sectorial se ha mantenido en estos años en un nivel medio de 42 mil millones de dólares, a excepción de los años 2005 y 2006 en que tuvieron lugar importantes operaciones de condonación de deuda¹⁰. El incremento de la ayuda global en este período vino, por tanto, provocado por el aumento de la ayuda sectorial que se multiplicó por tres entre 2002 y 2014. La ayuda sectorial aumentó a una tasa media interanual del 9% en todo el período, aunque en los cuatro últimos años tan solo ha aumentado en un 3%.

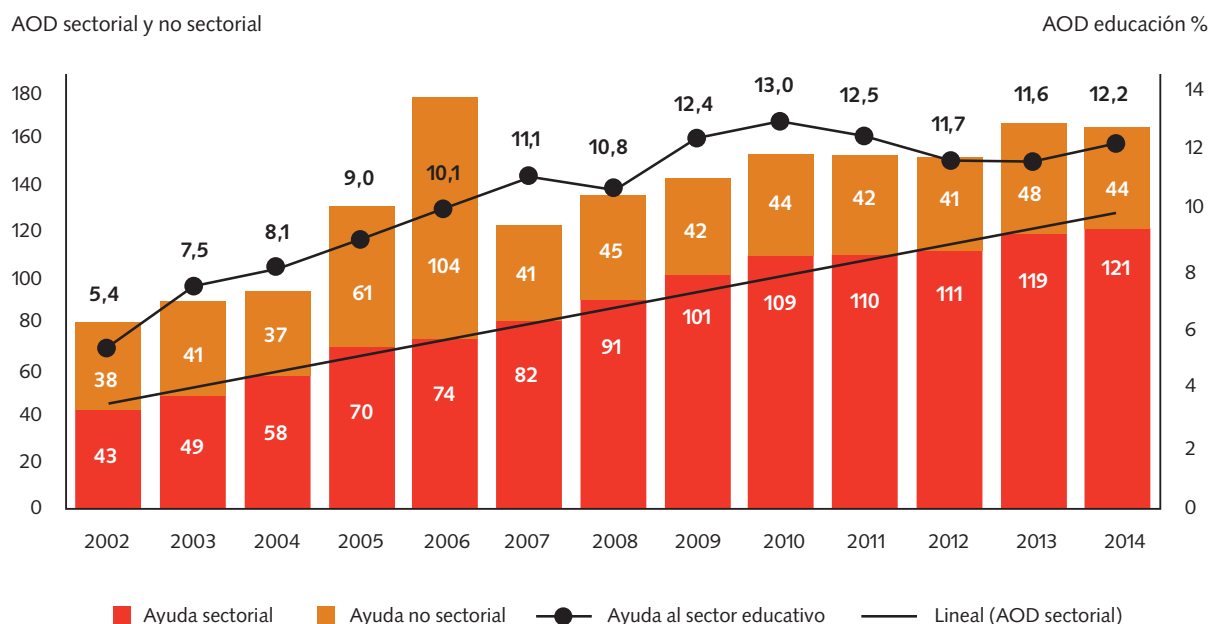
7 UNESCO, 2000:9.

8 La ayuda puede expresarse en términos brutos o netos. La distinción anterior se deriva de la existencia de ayuda reembolsable (préstamos concesionales que han de ser devueltos por el país socio) y ayuda no reembolsable (donaciones). La AOD bruta es el montante de fondos totales concedidos por un donante en cada período sin deducir las devoluciones que puedan tener lugar en dicho período de ayudas con carácter reembolsable concedidas en períodos anteriores. La AOD neta sería la resultante de restar a la AOD bruta el importe de las devoluciones de AOD producidas en cada período. La mayor parte de las devoluciones no son contabilizadas en el sector para el que se concedió la ayuda reembolsable, sino que se imputan al código 998 “Sector no especificado”. Dado que aquí se realiza un análisis por sectores ha de emplearse la cifra de AOD bruta puesto que no es posible conocer la distribución de la AOD neta por sectores.

9 Todas las cifras referidas a ayuda internacional están expresadas en dólares constantes de 2013.

10 En junio de 2005, los ministros de economía y finanzas del G8 (Estados Unidos, Canadá, Alemania, Francia, Italia, Reino Unido, Japón y Rusia), en su 31ª Cumbre celebrada en Gleneagles (Escocia), aprobaron la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral, a través de la cual se condonó la deuda a un gran número de países de ingresos bajos de África Subsahariana (Benín, Burkina Faso, Camerún, Congo, Etiopía, Ghana, Madagascar, Malawi, Malí, Mauritania, Mozambique, Níger, Nigeria, Ruanda, Senegal, Tanzania, Uganda y Zimbabue), de América Latina (Bolivia, Honduras, Nicaragua y Guyana), y de Asia (Indonesia y, fundamentalmente, Irak).

Gráfico 1.1: Evolución de la AOD bruta internacional (sectorial y no sectorial) y de la AOD destinada a educación en 2002-2014. (Miles de millones de dólares constantes de 2013)



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016a).

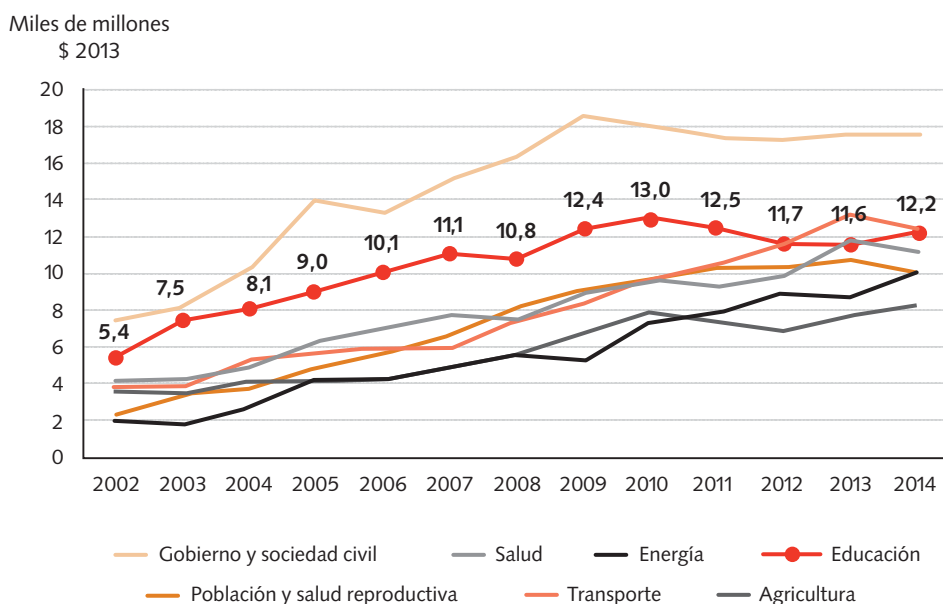
Si bien la ayuda sectorial no ha disminuido ninguno de los años analizados, no ha sucedido igual con la ayuda destinada a la educación (véase el gráfico 1.1). Ésta disminuyó por primera vez en 2008 y, aunque aumentó en los dos años siguientes, alcanzando en 2010 su máximo histórico con 13 mil millones de dólares, volvió a caer en 2011, 2012 y 2013.

Para entender qué ha ocurrido con la ayuda sectorial en esos años es preciso analizar su composición. En el gráfico 1.2 se muestra la evolución que ha seguido la ayuda de los sectores que más fondos han recibido; en conjunto, los siete sectores mostrados acumulan el 70% de la ayuda sectorial de todo el periodo. El sector que ocupa el primer lugar es el de gobierno y sociedad civil (con un total de 191 mil millones de dólares), ocupando el sector educativo el segundo lugar (con 136 mil millones de dólares)¹¹. Les siguen el sector del transporte (con 104 mil millones de dólares), el de salud (con 102 mil millones), el de políticas y programas de población y salud reproductiva (95 mil millones), el de agricultura (75 mil millones) y el sector de la energía (con 73 mil millones de dólares).

11 Si ampliamos el período de análisis, entre 1971 (primer año del que se dispone de datos de la ayuda por sectores recogidos en la tabla DAC5 (OECD, 2016b)) y 2014, el sector educativo ocuparía el primer lugar, en cuando a fondos de ayuda recibidos (el 13% de la AOD sectorial de los últimos cuarenta años). Le seguiría el sector agrario, el de transportes y, en cuarto lugar, el de gobierno y sociedad civil. Este último sector, comenzó a escalar puestos en 1999 pasando a ocupar el primero en 2002, posiblemente motivado por la propuesta de asignación de la ayuda que Dollar y Pritchett hicieron en el famoso informe publicado por el Banco Mundial, *Assessing Aid, What Works, What Doesn't and Why* (Dollar y Pritchett, 1998).

El gráfico 1.2 muestra claramente que en los últimos cuatro años los sectores del transporte y de la energía son los que más han aumentado en detrimento de gobierno y sociedad civil y de educación. El transporte y la energía aumentaron entre 2010 y 2014 a una tasa media interanual aproximada del 7% y el 8%, respectivamente, tasas muy superiores a la tasa media del 3% de la ayuda sectorial. También el sector de salud aumentó esos años, a una tasa de algo más del 4%¹².

Gráfico 1.2: Principales sectores a los que se destina ayuda internacional en el período 2002-2014. (Desembolsos de AOD bilateral bruta)



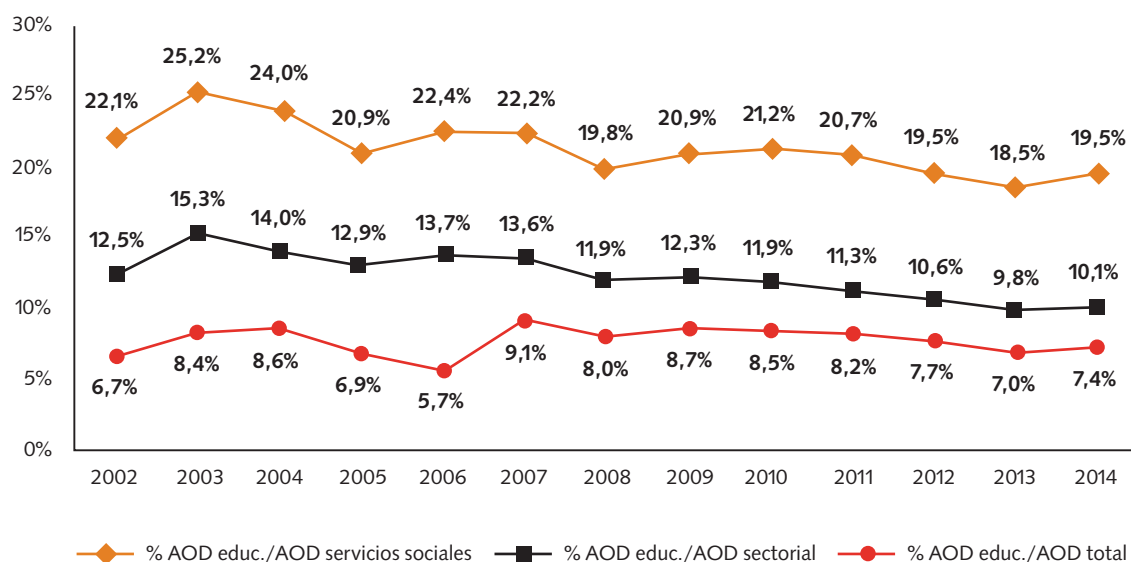
Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

De todo lo anterior se deduce fácilmente que la educación ha ido perdiendo peso dentro de la ayuda sectorial y también dentro de la total. En el gráfico 1.3 se presenta la evolución de la participación de la ayuda destinada a educación sobre la AOD bruta total, la AOD sectorial y la AOD destinada a infraestructuras y servicios sociales¹³. En los últimos años, la proporción de la ayuda destinada a educación sobre la AOD total ha ido cayendo, situándose en 2014 en torno al 7,5%, muy por debajo del 9,1% valor más alto alcanzado dentro del periodo analizado. Algo similar ha ocurrido con el sector educativo dentro de la ayuda sectorial y dentro del apartado de servicios sociales básicos, que alcanzó sus valores mínimos en el año 2013 (menos del 10% dentro de la ayuda sectorial y el 18,5% dentro de la ayuda a servicios sociales).

12 En realidad, el sector que más ha aumentado no es ninguno de los que aparecen aquí, sino que es el sector de servicios financieros y bancarios, que aumentó a una tasa media del 22%, pasando de 2.600 millones de dólares en 2010 a 5.700, en 2014.

13 El grupo de infraestructuras y servicios sociales incluye: educación, salud, programas y políticas sobre población y salud reproductiva, abastecimiento de agua y saneamiento, gobierno y sociedad civil y otros servicios sociales.

Gráfico 1.3: Peso de la AOD bruta destinada a educación sobre la AOD bilateral bruta total, la AOD sectorial y la AOD destinada a infraestructuras y servicios sociales, en 2002-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

2.2 Distribución de la AOD internacional por niveles educativos

La distribución de la ayuda según las diferentes categorías y niveles educativos establecidos por la Secretaría del CAD¹⁴, en el período 2002-2014, la hemos recogido en el cuadro 1.2 y en el gráfico 1.4. Ahí podemos observar que la **educación postsecundaria** ha sido la que más fondos ha recibido, algo más de 50.700 millones de dólares (el 37% de los fondos del período). No obstante, se observa una disminución de la importancia de este nivel educativo, que comenzó suponiendo más del 40% de la ayuda destinada a la educación y en los últimos años supone alrededor del 34%.

Una crítica importante que se hace a la ayuda destinada a la educación postsecundaria es que sólo una pequeña parte de ella se destina a fortalecer los sistemas de educación superior de los países en desarrollo, mientras que la mayor parte se gasta en el país donante, ya que se trata de fondos destinados a cubrir los costos asociados a los estudiantes de países en desarrollo que asisten a las instituciones de educación superior del país donante. Es lo que ocurre en el caso de los dos mayores donantes de ayuda en educación, Francia y Alemania, países en los que más de cuatro de cada cinco dólares de la ayuda que notifican al CAD como ayuda a la enseñanza postsecundaria, corresponden a "costos imputados por estudiante".¹⁵

¹⁴ En la elaboración de las estadísticas de ayuda internacional se utiliza la clasificación por códigos CRS establecida por la Secretaría del CAD que, en el caso del sector educativo, se corresponden con los epígrafes que figuran en el cuadro 1.2.

Debe advertirse que, aunque consideramos que la educación básica debería incluir, además de la educación infantil, la primaria y la alfabetización y capacitación de jóvenes y adultos, al menos, un primer ciclo de educación secundaria o de formación ocupacional, dada la forma en la que son presentados los datos de ayuda internacional, no queda más remedio que adoptar la clasificación del CAD. A propósito de lo que debe entenderse por educación básica véase Vélaz de Medrano, C. (2005).

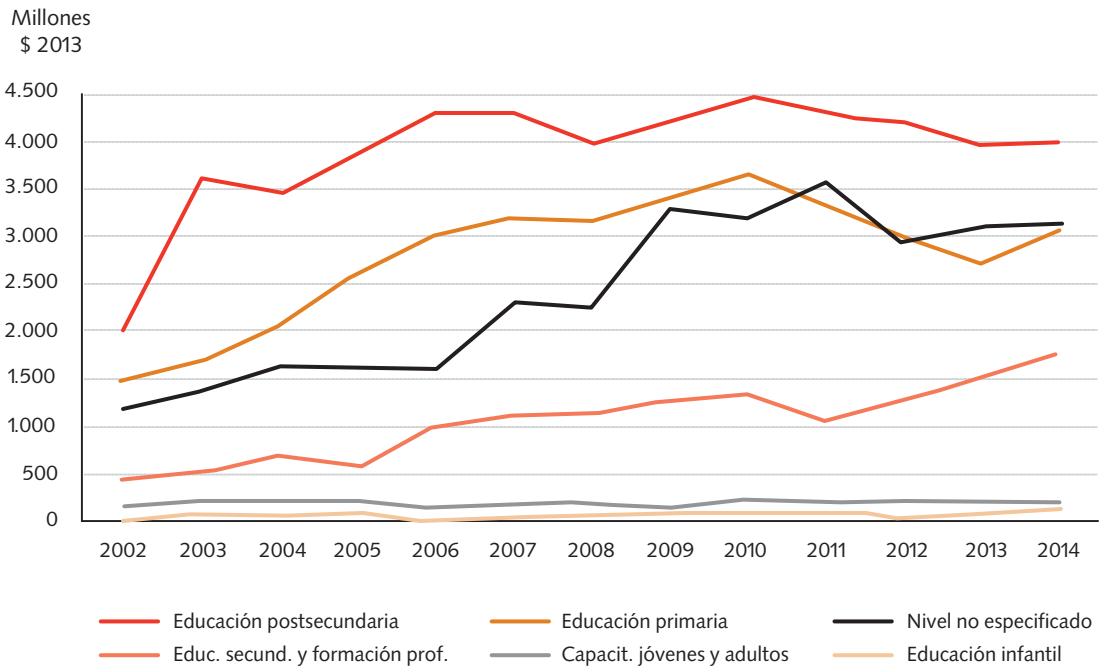
¹⁵ UNESCO, 2010:259.

Además, aun cuando las becas y los costos imputables a los estudiantes puedan ser indispensables para fortalecer la capacidad de un país de renta baja en materia de recursos humanos, la mayor parte de esos fondos en realidad van a parar a países de renta media alta, como es, según veremos, el caso de China. Se considera que la importante cuantía de fondos que se destina a este nivel educativo suele responder, por lo general, a intereses puramente estratégicos de los países donantes, ya que a través de esta ayuda se logra crear vínculos con los futuros dirigentes de los países¹⁶.

Cuadro 1.2/Gráfico 1.4: Ayuda destinada a educación según la clasificación de códigos CRS del CAD en 2002-2014 (Millones de dólares constantes de 2013)

Descripción sector	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Educación, nivel no especificado	1.217	1.370	1.641	1.612	1.613	2.313	2.271	3.266	3.183	3.540	2.966	3.079	3.108
Política educativa y gestión administ.	716	801	901	908	941	1.487	1.344	2.205	2.056	2.314	1.790	1.880	1.822
Servicios e instalac. educativas y formación	405	464	647	587	514	605	725	844	863	955	906	925	981
Formación de profesores	77	91	83	105	103	166	154	186	224	209	248	240	250
Investigación educativa	19	15	10	12	55	55	48	31	40	62	23	34	55
Educación básica	1.728	1.999	2.333	2.879	3.202	3.412	3.416	3.667	3.982	3.616	3.281	3.057	3.385
Educación primaria	1.496	1.705	2.073	2.610	3.006	3.198	3.166	3.414	3.659	3.338	3.000	2.739	3.055
Capacitación básica de jóvenes y adultos	188	219	196	193	153	167	179	149	214	197	231	245	224
Educación primera infancia	44	75	64	76	43	47	71	104	110	81	50	73	106
Educación secundaria	447	508	685	608	986	1.100	1.120	1.263	1.333	1.065	1.267	1.503	1.792
Educación secundaria	223	201	322	184	458	575	417	600	665	407	552	734	1.022
Formación profesional	224	306	363	423	527	525	703	663	668	659	715	769	770
Educación post-secundaria	2.031	3.614	3.446	3.905	4.291	4.319	3.989	4.225	4.453	4.291	4.190	4.001	3.948
Educación universitaria	1.811	3.325	3.312	3.774	4.155	4.115	3.786	4.036	4.311	4.123	4.020	3.823	3.791
Formación superior técnicas y de dirección	219	288	134	131	136	204	203	189	142	168	170	178	157
TOTAL AOD BILATERAL EDUCACIÓN	5.423	7.491	8.105	9.005	10.093	11.143	10.796	12.421	12.952	12.513	11.704	11.639	12.233
% AOD A EDUC. BÁSICA/AOD BILATERAL	2,1%	2,2%	2,5%	2,2%	1,8%	2,8%	2,5%	2,6%	2,6%	2,4%	2,2%	1,8%	2,1%

16 UNESCO 2015:304. Sobre los intereses y prioridades de los donantes en la cooperación en educación. Véase Mercer, M. (2014).



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).



© Entreculturas

En el segundo lugar, en cuanto a volumen total de fondos, se encuentra la **educación básica** que recibió casi 40.000 millones de dólares (el 29% de la ayuda en educación).

No obstante, proporcionalmente estos fondos apenas han llegado a suponer el 2,3% de la AOD bilateral total del período (véase la última fila del cuadro 1.2), lo cual muestra el bajo nivel de compromiso de los donantes en su conjunto con la educación básica, a pesar de que incluye cinco de los seis objetivos de la Educación para Todos fijados en Dakar, como se recoge a continuación.

Objetivos de Dakar

- **1. Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia**, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
- **2. Velar por que antes del año 2015 todos los niños**, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
- **3. Velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos** se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
- **4. Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%**, haciendo hincapié en las mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
- **5. Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria** de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;
- **6. Mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación**, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Marco de Acción de Dakar (UNESCO 2000:8).

Dentro de la educación básica, la mayor parte de los fondos fueron para la **educación primaria**, con 36.500 millones de dólares (el 27% del total de la ayuda en educación). Entre 2002 y 2006, la ayuda destinada a la educación primaria fue la que más aumentó (a una tasa media del 19%), posiblemente impulsada por el logro del ODM2, relativo a la universalización de la educación primaria. Hasta 2010 siguió aumentando, aunque a un ritmo mucho menor y en 2011 comenzó a disminuir. Entre 2010 y 2013 la ayuda a la educación primaria se redujo en más de 900 millones de dólares, siendo la que más disminuyó, a pesar de que **el número de niños sin escolarizar en la educación primaria en los países de ingresos bajos y medios viene aumentando desde 2011**.

Dentro también de la educación básica se encuentran la capacitación básica de personas jóvenes y adultas y la educación preescolar. La ayuda que se destinó a la **capacitación básica de personas jóvenes y adultas** ascendió a 2.600 millones de dólares, lo que supone menos del 2% de la ayuda en educación. Los fondos destinados a esta partida apenas se han modificado en todo el período. A pesar del elevado número de población joven y adulta analfabeta que persiste en el mundo, más de 750 millones (el 15% de la población mundial mayor de 15 años)¹⁷, los donantes y organismos internacionales de ayuda no otorgan prioridad ni financiación suficiente a los programas de alfabetización. El número de analfabetos en el mundo apenas se ha reducido desde 1999 en 32 millones de personas, lo que supone una reducción mínima del 4,1%. Si recordamos que el cuarto objetivo de Dakar era reducir a la mitad el número de analfabetos en 2015, parece evidente el absoluto fracaso en el logro de este objetivo.

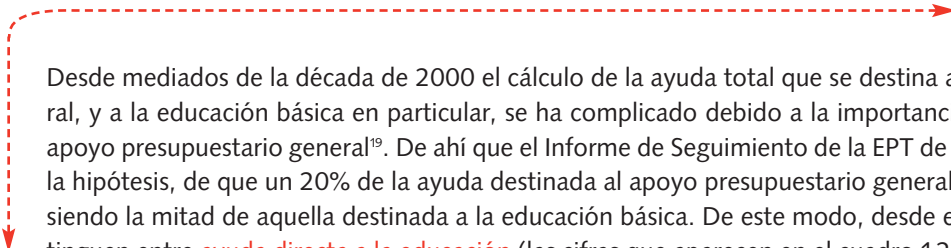
¹⁷ Según datos de la base de datos en línea de Educación de UNESCO (IUS-UNESCO, 2016).

Pero la gran olvidada por la cooperación internacional puede decirse que es la **educación preescolar**, que tan solo recibe el 0,7% de los fondos que se destinan a la educación (835 millones de dólares en el período). Debería prestársele mayor atención y apoyo a esta etapa de la educación ya que la educación preescolar juega un papel fundamental en la transición de los niños y niñas a la educación primaria, en tanto en cuanto les ayuda en el paso del entorno familiar conocido al entorno desconocido de la estructura escolar. Por otro lado, una enseñanza preescolar de calidad permite obtener mejores resultados educativos en la escuela primaria.

El siguiente sector en importancia es el denominado **nivel no especificado**, que recibió 31.200 millones de dólares (el 23% de la ayuda en educación). Aquí se contabiliza la ayuda destinada a educación cuando se desconoce o no se especifica el nivel educativo al que se dirige e incluye: la ayuda destinada a apoyar las políticas educativas del país socio, el apoyo a los Ministerios de Educación mediante las operaciones de apoyo presupuestario sectorial, la construcción de instalaciones educativas, las donaciones de materiales para la enseñanza, la formación de profesorado y la investigación educativa. Podríamos decir que la mayor parte de las actuaciones incluidas en este grupo están directamente relacionadas con la mejora de la calidad de la enseñanza.

A pesar de la importancia que tienen para la adquisición de competencias básicas para la vida activa, la **educación secundaria** y la **formación profesional**¹⁸ juntas reciben menos de 14 mil millones de dólares, lo que tan sólo supone el 10% de la ayuda total en educación. No obstante, este nivel ha recibido un fuerte impulso en el final del período, siendo la única ayuda que ha aumentado en los tres últimos años. En 2014 la ayuda a la educación secundaria propiamente dicha ha superado por primera vez los 1.000 millones de dólares. En cualquier caso, será preciso que los donantes incrementen notablemente la ayuda destinada a este sector si se pretende lograr la meta de la universalización de la educación secundaria para 2030 incluida en el cuarto Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS4) dedicado a la educación.

La medición de las contribuciones totales a la educación y el déficit de la financiación externa de la EPT



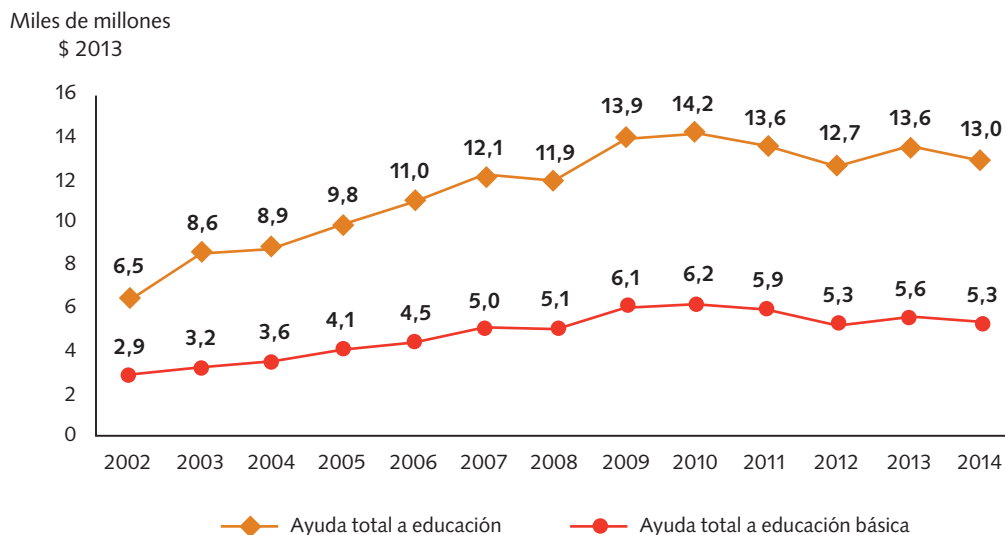
Desde mediados de la década de 2000 el cálculo de la ayuda total que se destina al sector educativo en general, y a la educación básica en particular, se ha complicado debido a la importancia creciente de la ayuda vía apoyo presupuestario general¹⁹. De ahí que el Informe de Seguimiento de la EPT de 2007²⁰ comenzara a aplicar la hipótesis, de que un 20% de la ayuda destinada al apoyo presupuestario general es asignada a la educación siendo la mitad de aquella destinada a la educación básica. De este modo, desde entonces estos informes distinguen entre **ayuda directa a la educación** (las cifras que aparecen en el cuadro 1.2 y que hemos venido manejando) y **ayuda total a la educación** (que incluye el 20% del monto del apoyo presupuestario general). Por otro lado, se distingue también entre **ayuda directa a la educación básica** y **ayuda total a la educación básica** que es igual a la suma de la ayuda directa a la educación básica (cuadro 1.2), el 10% del apoyo presupuestario, más el 50% de la ayuda dirigida al nivel no especificado. Teniendo esto en cuenta, la ayuda total destinada a educación y a educación básica sería la que se muestra en gráfico 1.5.

18 Según Vélaz de Medrano (2005:25) "Consideradas un lujo para los presupuestos de muchos países en desarrollo, proporcionan sin embargo el capital educativo mínimo para tener oportunidades reales de salir de la pobreza o de no ingresar en ella. (...) Pero el estancamiento de la educación secundaria es muy severo aún, lo que muestra la ruptura del sistema en este punto clave y convierte a esta etapa en la gran fábrica de desigualdad educativa y exclusión social." Diez años después puede decirse que aún se mantiene vigente el diagnóstico anterior.

19 El apoyo presupuestario general es una modalidad de ayuda mediante la cual se realizan contribuciones de uso general al presupuesto del gobierno del país socio, que son administradas de acuerdo con los procedimientos presupuestarios del país beneficiario. Sirven para el apoyo a la aplicación de reformas macroeconómicas (programas de ajuste estructural, las estrategias de reducción de la pobreza) y para la asistencia a los programas generales (cuando no se puede asignar por sectores).

20 UNESCO, 2007:97.

Gráfico 1.5: Evolución de la ayuda total a la educación y de la ayuda total a la educación básica según la hipótesis de cálculo de los Informes de seguimiento de la EPT, en 2002-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

En sucesivos informes de seguimiento de la EPT elaborados por UNESCO se ha ido estimando el volumen de ayuda internacional necesaria para lograr avances en el logro de los objetivos de la EPT. En el Informe de Seguimiento de 2002 se estimaba que sería necesario un volumen de ayuda anual hasta el año 2015 de 5.600 millones de dólares sólo para lograr la enseñanza primaria universal y la paridad entre los sexos²¹. En el Informe de 2007 ya la cifra asciende a 9.000 millones de dólares anuales, entre 2005 y 2015, para lograr el objetivo de la enseñanza primaria universal y de 11.000 millones si se incluyen el resto de objetivos de la EPT²². En el Informe de 2010, el déficit de financiación anual, entre 2008 y 2015, se estimaba en 16.000 millones de dólares para el logro de la educación básica (enseñanza preescolar y primaria y alfabetización) o 25.000 millones si se incluía el primer ciclo de la educación secundaria²³. Pero, debido al estancamiento de la ayuda, esta cifra se elevaba ya a 26.000 millones de dólares anuales, entre 2012 y 2015, para la educación básica y 12.000 más para el primer ciclo de la educación secundaria²⁴. Queda claro, pues, el enorme esfuerzo que queda por hacer.

21 UNESCO, 2002:163.

22 UNESCO, 2007:112.

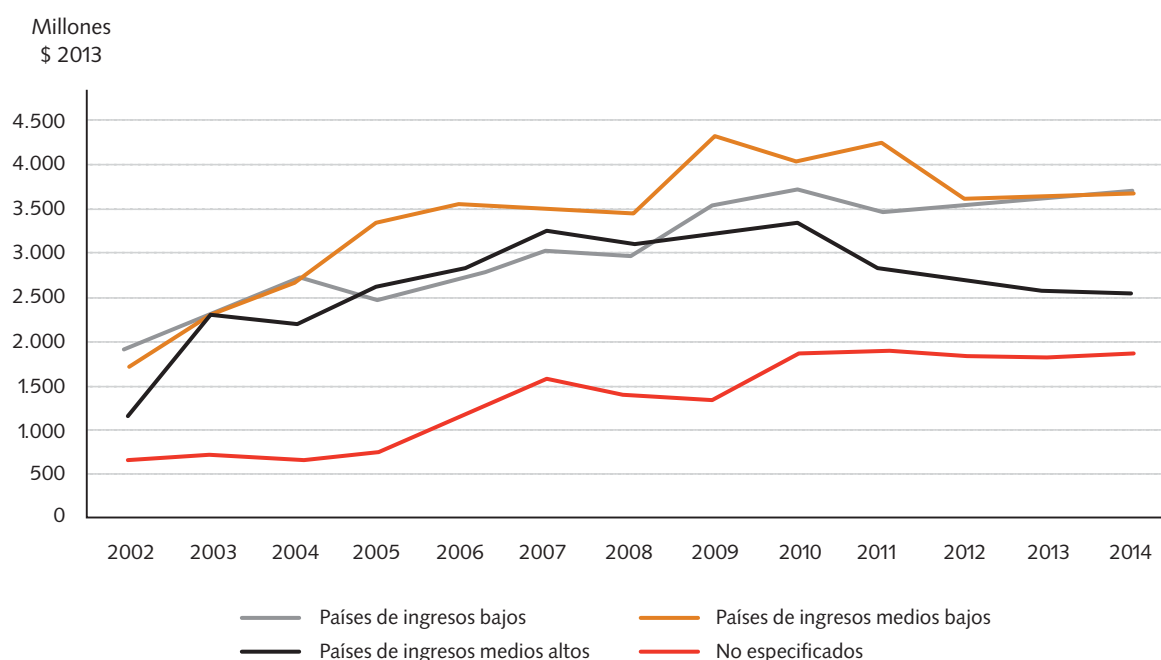
23 UNESCO, 2010:147-148. La cifra de 16.000 millones de dólares representa aproximadamente un 2% del importe de los recursos movi-
lizados para socorrer tan solo a cuatro bancos importantes de Reino Unido y de Estados Unidos (UNESCO 2010:4) o también a 6 días de
gasto militar de los países ricos (UNESCO 2011:9).

24 UNESCO, 2014:124.

2.3 Distribución geográfica de la ayuda internacional a la educación: principales receptores

En lo que se refiere a la distribución geográfica, si realizamos una clasificación según el nivel de renta, los países de renta baja han recibido el 29% de los fondos, los de renta media-baja, el 32% y los de renta media-alta el 26%. En los últimos años se observa un descenso del peso de los países de renta media: entre 2009 y 2014 estos países han visto caer su participación en 10 puntos. No obstante, el análisis que se pueda hacer de estos últimos años se ve distorsionado por el hecho de que ha aumentado el volumen de ayuda en la que no se especifica el destino.

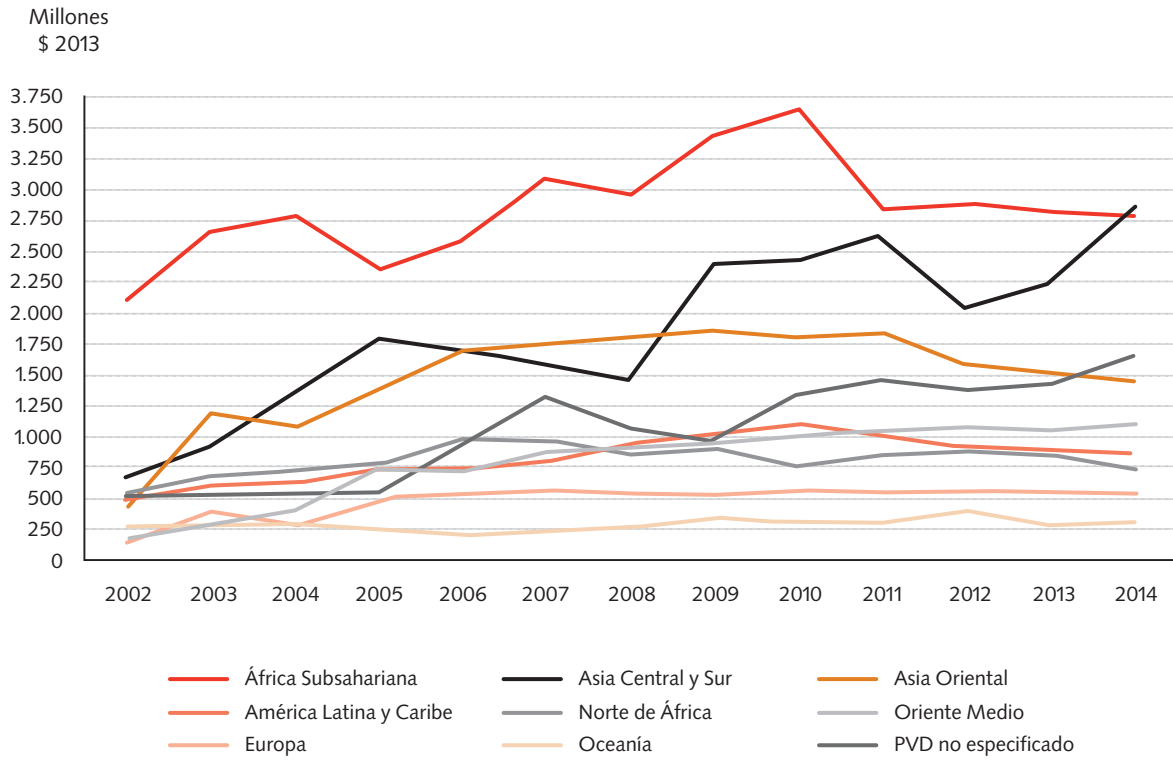
Gráfico 1.6: Evolución de la ayuda total a la educación por grupos de países según nivel de renta en 2002-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

En cuanto a la distribución de la ayuda por regiones (véase el gráfico 1.7), se desconoce la región de destino del 11% de la ayuda; del resto (algo menos de 122 mil millones de dólares) la región que más fondos recibió fue África Subsahariana con el 30% de la ayuda con destino especificado, le siguen Asia Central y del Sur, con el 20% y Asia Oriental, con el 16%. América Latina y Caribe, el Norte de África y Oriente Medio, reciben entre un 8,5 y un 9%.

Gráfico 1.7: Evolución de la ayuda destinada a educación por regiones. Período 2002-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

En total recibieron ayuda a la educación entre 2002 y 2014 159 países, de los cuales, 125 recibieron menos de 1.000 millones de dólares (menos del 0,8% de la ayuda con destino especificado). En el cuadro 1.3 se recogen los otros 34 países. Se muestra para cada uno: los fondos totales recibidos en todo el período, la media per cápita, el peso de la ayuda recibida sobre el total de ayuda con destino especificado y también la composición por códigos CAD de esta ayuda.

Cuadro 1.3: Principales países receptores de ayuda a la educación en el período 2002-2014

País	Total AOD educ. 2002-14 (Mill.\$ 2013)	% sobre AOD Educ.	% Educ. no especif.	% Educ. básica	% Educ. secund.	% Educ. postsec.	AOD educ. total per cápita Media 2002-14 (\$ 2013)
China	8.506	7,2%	5,9%	1,5%	2,8%	89,9%	0,5
India	7.169	6,1%	9,7%	57,0%	12,9%	20,4%	0,5
Pakistán	4.580	3,9%	51,1%	28,9%	3,8%	16,2%	2,1
Marruecos	4.302	3,6%	14,5%	8,7%	11,6%	65,2%	10,5
Bangladés	3.898	3,3%	14,7%	55,2%	20,7%	9,4%	2,0
Indonesia	3.694	3,1%	42,1%	21,0%	10,6%	26,2%	1,2
Afganistán	3.131	2,7%	28,7%	50,3%	8,1%	12,9%	8,6
Vietnam	3.082	2,6%	19,7%	21,6%	12,0%	46,6%	2,8
Palestina	2.894	2,4%	15,1%	72,9%	3,9%	8,2%	59,0
Etiopía	2.892	2,4%	53,6%	31,7%	5,9%	8,7%	2,6
Tanzania	2.235	1,9%	25,3%	40,5%	17,9%	16,2%	4,1
Mozambique	2.071	1,8%	39,4%	38,8%	8,0%	13,8%	6,9
Argelia	2.014	1,7%	1,8%	2,3%	3,3%	92,6%	4,5
Egipto	1.924	1,6%	20,4%	38,9%	9,9%	30,9%	1,9
Senegal	1.908	1,6%	23,8%	20,8%	11,2%	44,2%	11,9
Mayotte	1.894	1,6%	52,9%	18,6%	28,3%	0,2%	SD
Túnez	1.837	1,6%	7,1%	1,5%	16,1%	75,3%	13,6
Jordania	1.804	1,5%	15,4%	64,3%	3,6%	16,6%	23,0
Turquía	1.795	1,5%	9,1%	8,7%	8,7%	73,4%	2,0
Uganda	1.660	1,4%	25,8%	41,3%	21,6%	11,4%	4,2
Camerún	1.466	1,2%	5,8%	8,5%	4,6%	81,1%	5,8
Líbano	1.457	1,2%	9,3%	36,6%	9,0%	45,1%	26,6
Malí	1.410	1,2%	28,5%	47,0%	7,9%	16,6%	7,7
Nepal	1.401	1,2%	28,1%	44,3%	10,7%	16,9%	4,0
Nigeria	1.349	1,1%	35,6%	26,2%	13,2%	25,0%	0,7
Ghana	1.235	1,0%	27,6%	46,5%	9,9%	16,0%	4,1
Sudáfrica	1.175	1,0%	24,3%	37,2%	10,5%	27,9%	1,8
Burkina Faso	1.166	1,0%	21,5%	54,4%	8,2%	15,9%	6,1
Zambia	1.123	1,0%	51,8%	36,4%	4,5%	7,3%	6,8
Subtotal	75.070	63,6%					
Resto de países	43.043	36,4%					
AOD país especificado	118.113	100,0%					
AOD país no especificado	17.404						
AOD total educación	135.518						

FUENTE: Elaboración propia con datos de ayuda de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b) y con datos de población de la base de datos en línea del Banco Mundial (Banco Mundial, 2016).

En lo que se refiere a los países que reciben más ayuda destacamos lo siguiente:

Si sumamos al porcentaje de ayuda destinada a la educación básica, la mitad de lo destinado al nivel no especificado, siguiendo la hipótesis de cálculo utilizada en los informes de seguimiento de la EPT, los países que más ayuda recibieron para educación básica son Palestina (80%) y Jordania (72%). Les siguen una serie de países en los que la proporción de ayuda para la educación básica se encuentra entre el 60% y el 65%: India, Bangladés, Afganistán, Malí, Ghana, Burkina Faso y Zambia.

Hay dos países en los que prácticamente toda la ayuda recibida se destina a la educación postsecundaria, China (el 90% de los fondos que recibe) y Argelia (más del 92%). Otros países que concentran su ayuda en el nivel superior son: Marruecos (65%), Túnez (75%), Turquía (73%) y Camerún (81%).

El país que recibe más ayuda per cápita a la educación es Palestina, con 59 dólares. Le siguen, a gran distancia, Líbano (con 26,6), Jordania (con 23), Túnez (con 13,6), Senegal (11,9) y Marruecos (10,5). Los que menos ayuda per cápita reciben son precisamente los que ocupan los dos primeros lugares en cuanto a volumen total de fondos, China e India.²⁵

2.4 El comportamiento de los donantes de la ayuda a la educación

En el gráfico 1.8 se muestra la evolución de la ayuda aportada al sector educativo por los principales donantes, tanto países, como organismos multilaterales de desarrollo. Esta ayuda se encuentra altamente concentrada, pues tan sólo dos países, Francia y Alemania, aportaron casi un tercio de la ayuda total a la educación en el período 2002-2014 (el 15,1% del total y el 14,5%, respectivamente). Si a la ayuda aportada por estos dos países se suman las de Japón, Estados Unidos y Reino Unido (con alrededor del 7% cada uno), se alcanza la mitad de la ayuda. Hay que llamar la atención sobre este último país, ya que ha aumentado enormemente los fondos que destina al sector educativo en los últimos años, al contrario de lo que han hecho otros donantes como Francia o Japón. De entre los principales donantes llama también la atención el comportamiento de Países Bajos que ha disminuido sus aportaciones entre 2007 (año en el que alcanza su máximo valor) y 2014 en más de 570 millones de dólares.

Francia destina su ayuda fundamentalmente a países del Magreb; el principal destinatario de la ayuda alemana y japonesa es China; Reino Unido concentra su ayuda en India, Pakistán y Etiopía; Estados Unidos, en países del Oriente Próximo, y Países Bajos, en Indonesia, Bangladés y Pakistán.

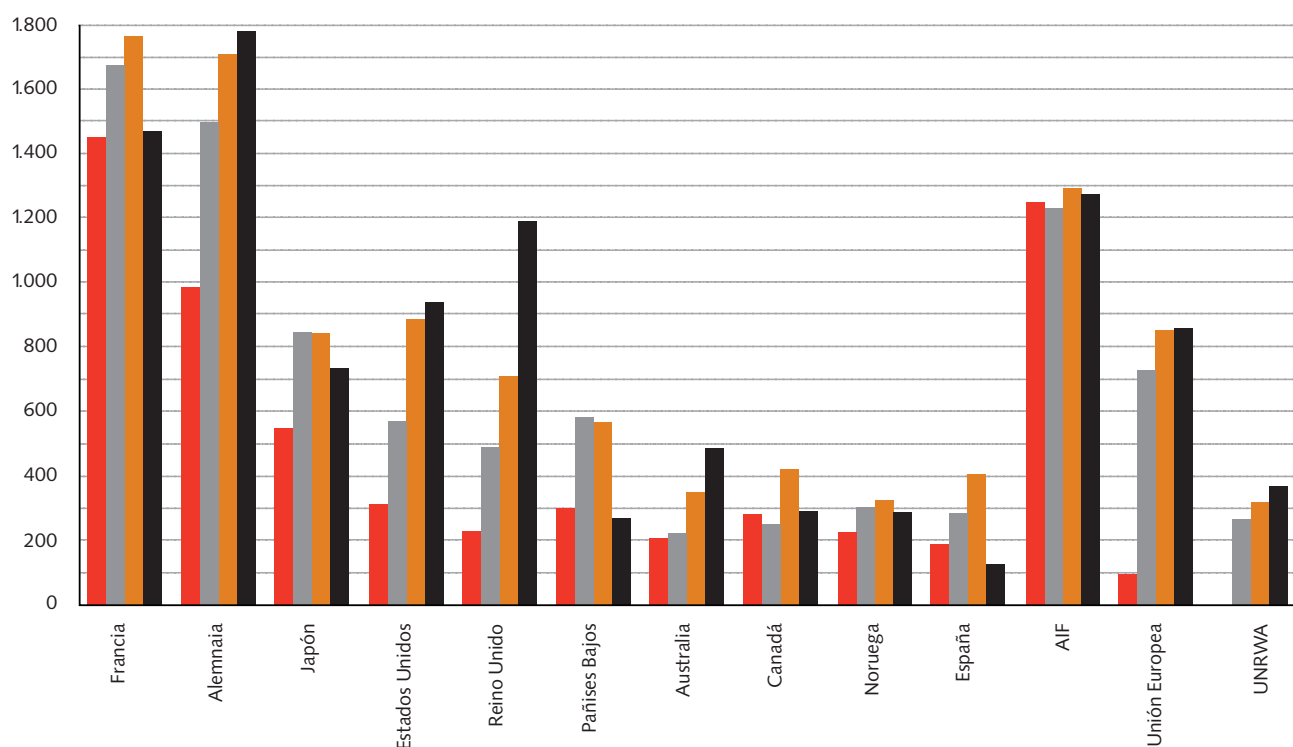
Esta extremada concentración de donantes hace que un cambio de política en la asignación de la ayuda de cualquiera de ellos afecte de una forma muy importante al sector.

España ocupa el décimo lugar entre los países del CAD por el volumen de fondos aportados a la educación en todo el período. La ayuda española alcanzó su valor máximo en 2008 (477 millones de dólares), llegando a ocupar el sexto lugar entre los países donantes del CAD en educación; en 2014, la ayuda tan solo fue de 53 millones, con lo que nuestro país quedó relegado al puesto veintidós.

Entre los organismos multilaterales, el que más ayuda destinó a la educación fue la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que aportó el 12%, seguida de la Unión Europea, con algo más del 6%.

²⁵ Datos referidos al período 2002-2014, tomando los datos de población del Banco Mundial.

Gráfico 1.8: Principales donantes de ayuda a la educación en 2002-2014. (Desembolsos de AOD bruta en millones de dólares de 2013)

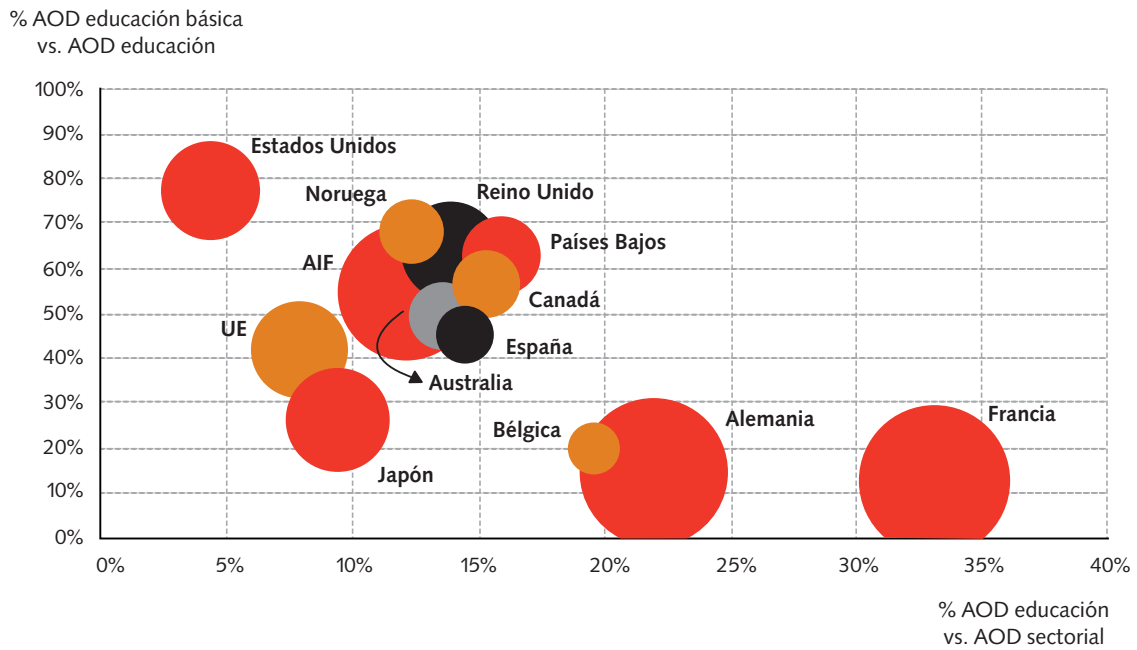


Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

En el gráfico 1.9 se muestra el porcentaje que la AOD destinada a educación supone sobre el total de AOD sectorial de cada uno de los principales donantes. Los que más importancia le dan al sector educativo son Francia y Alemania, que destinan, respectivamente, el 33% y el 22% de su ayuda sectorial a la educación, y los que menos, Japón (con el 9%) y Estados Unidos (con tan sólo el 4%).

En cambio, son precisamente estos dos grandes donantes los que menos comprometidos están con la educación básica, destinando para este sector apenas el 10% de su ayuda en educación, mientras que casi tres cuartas partes de esta ayuda la destinan a la educación postsecundaria. Japón es otro de los países que enfoca su ayuda a la educación universitaria con porcentajes superiores al 50%. Por el contrario, los países que conceden una mayor prioridad a la educación básica son Estados Unidos, Noruega, Reino Unido y Países Bajos.

Gráfico 1.9: Porcentaje de la ayuda sectorial destinada al sector educativo por los principales donantes y prioridad que dan a la educación básica dentro de la ayuda a la educación. (Media del período 2002-2014)



NOTAS:

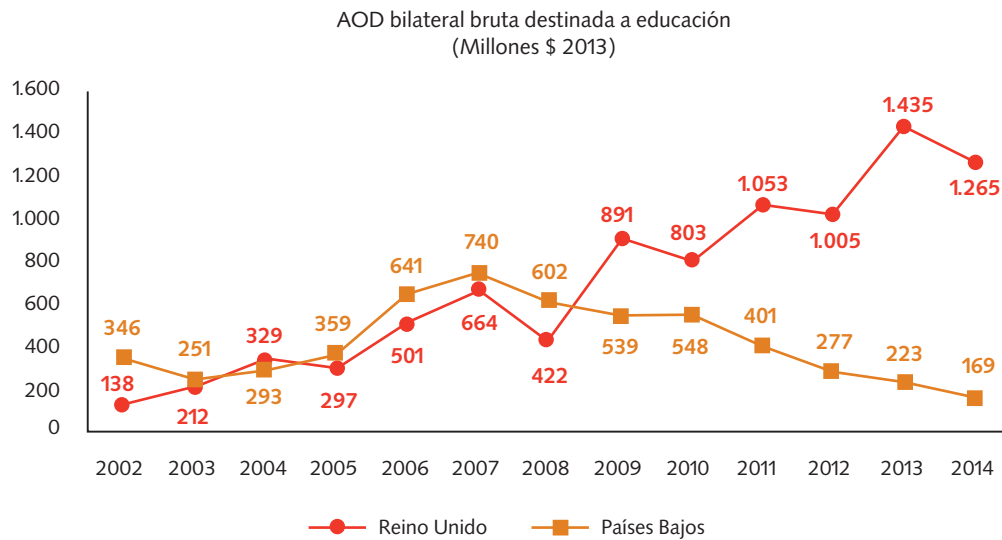
- El tamaño de las burbujas es proporcional a la ayuda total destinada a la educación en 2002-2014 por cada donante.
- El porcentaje de la ayuda a la educación básica sobre la ayuda a la educación se ha obtenido sumando a la AOD directa a la educación básica, la mitad de la ayuda dirigida al nivel no especificado (véase la aclaración que hacemos en las páginas 25-26).

Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

La referencia de Reino Unido

El incremento experimentado por la ayuda de Reino Unido ha situado a este país, entre 2009 y 2014, en el segundo puesto de los donantes de ayuda mundial, detrás de Estados Unidos. Además, ha hecho que, desde el año 2013, pase a formar parte del reducido grupo de seis países que destinan el 0,7% o más de su RNB a ayuda al desarrollo. Esto ha hecho que su AOD se haya multiplicado casi por tres, pasando de algo más de 7 mil millones de dólares en 2002 a 20 mil millones, en 2015.

La evolución que sigue la ayuda neta ha tenido su reflejo lógico en la ayuda sectorial. Así, entre 2002 y 2014²⁶, la AOD bilateral bruta sectorial de Reino Unido se ha multiplicado por 4,3. Por hacer una comparativa con Países Bajos, otro país que se caracterizaba por su apoyo a la educación, vemos cómo hasta el año 2008 la ayuda aportada por ambos donantes al sector educativo seguía una tendencia similar de crecimiento, pero que, entre ese año y 2014, mientras la ayuda de Reino Unido aumentó a una tasa media del 20%, la de Países Bajos disminuyó a una tasa del 19%.



Fuente: Elaboración propia con datos de la base de datos en línea CRS del CAD (OECD, 2016b).

Unas cifras, las del Reino Unido, que nos marcan el camino de una apuesta clara por la cooperación y por la educación como sector prioritario.

²⁶ El último dato disponible de la AOD por sectores es de 2014.

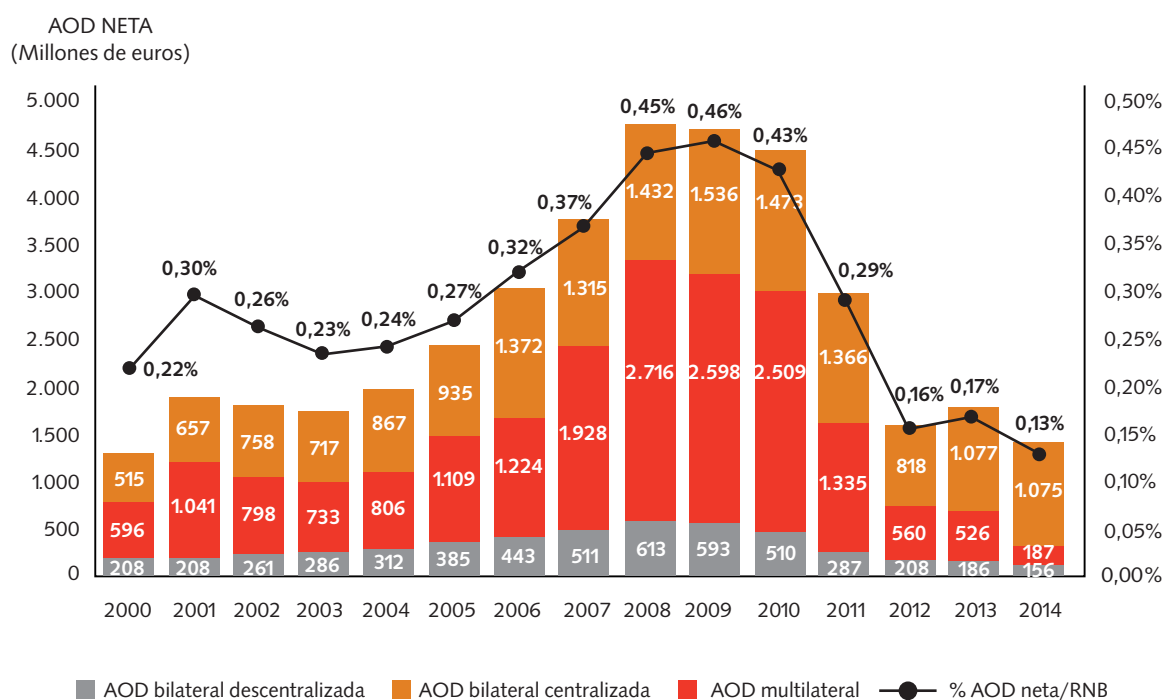
3. La AOD total española en los últimos quince años²⁷

La evolución de la ayuda en educación depende en gran medida de la propia evolución seguida por la ayuda global. Por ello, antes de comenzar con el estudio propiamente dicho de la ayuda española al sector educativo, realizaremos un breve análisis de la evolución de la ayuda global en España y de su composición en los últimos quince años.

3.1 Evolución de la AOD neta total española en 2000-2014

Analizando las cifras de los desembolsos netos de ayuda oficial al desarrollo en España en el período 2000-2014, podemos distinguir varias etapas (véase el gráfico 1.10):

Gráfico 1.10: Evolución de la AOD neta española y del porcentaje de AOD sobre la Renta Nacional Bruta, en el período 2000-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

27 Salvo que se indique otra cosa, el análisis que realizamos de la AOD española se refiere a desembolsos expresados en euros corrientes. Todos los datos se han tomado de los Volcados de Seguimientos de los Planes Anuales de Cooperación Internacional (PACI), elaborados por el Servicio de Estadística de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, del Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

Una primera etapa que llegaría hasta 2003 en la que la ayuda se mantuvo en un nivel medio más o menos constante de unos 1.700 millones de euros.

Una segunda entre 2004 y 2008 que mantuvo una clara línea ascendente. En estos años la ayuda española aumentó a una tasa media interanual próxima al 25%, alcanzando en 2008 su nivel máximo histórico, llegando a rondar los 4.800 millones de euros. En 2009, el volumen de la ayuda se mantuvo prácticamente en el mismo nivel; no obstante, como consecuencia de la disminución de la Renta Nacional Bruta (RNB), el porcentaje de AOD sobre la RNB aumentó ligeramente, alcanzando el nivel máximo de todo el período, el 0,46%.

Y una tercera etapa, que va desde 2010 a 2014, marcada por el desplome progresivo de la ayuda. Ya en 2011 se reducía en un 33% y en 2012, en un 47%. En estos dos años nuestra AOD disminuyó en más de 2.900 millones de euros, situándose en niveles inferiores a los de 2004.

Aunque en 2013 la ayuda se recuperó ligeramente, en 2014 volvió a bajar, dejándonos una situación más que preocupante caracterizada por que:

- las tres cuartas partes de los fondos de la ayuda neta total son contribuciones obligatorias de la ayuda multilateral, que son las destinadas a financiar las actividades de los organismos internacionales a las que de dirigen,
- la ayuda bilateral ha quedado reducida a niveles nunca antes vistos, tan sólo algo más de 340 millones de euros, la mitad de los cuales es aportada por la cooperación descentralizada,
- El porcentaje de Ayuda Oficial al Desarrollo sobre la RNB ha quedado reducido a un 0,13%, el peor dato de todo el período analizado.

En el ámbito de los países donantes del CAD, mientras que entre los años 2000 y 2010 España ocupaba el séptimo lugar en volumen de ayuda neta total, desde 2012 pasó a ocupar el puesto décimo quinto, y mientras que en 2008 llegó a ocupar el noveno puesto en cuanto a porcentaje de AOD sobre la RNB, en 2014 ocupaba el puesto vigésimo segundo.²⁸

Unos datos que ponen en evidencia la situación crítica que está viviendo la ayuda oficial al desarrollo española y, en consecuencia, la irrelevancia que nuestro país está jugando como donante en la escena internacional.

3.2 Composición de la AOD bilateral bruta española

El análisis de la composición de la ayuda bilateral bruta²⁹ española revela que alrededor de las dos terceras partes de la misma está constituida por la ayuda sectorial (véase el cuadro 1.4). Más de la mitad de las contribuciones sectoriales van destinadas a infraestructuras y servicios sociales (educación, salud, gobierno y sociedad civil, abastecimiento de agua y saneamiento y otros), seguidos de los sectores productivos (transporte, energía y servicios bancarios y financieros, fundamentalmente). Dentro de la ayuda no sectorial la partida más importante es la de las actividades relacionadas con la condonación y conversión de deuda, que suponen a lo largo de todo el período algo más de la décima parte de la ayuda global.³⁰

28 Según datos de la Tabla DAC1 (OECD, 2016c).

29 Como ya se explicó al principio, cuando se realizó el estudio de la ayuda internacional, el análisis de la distribución de la ayuda por sectores exige tomar la cifra de AOD bruta, en lugar de neta, pues hasta el año 2007 los reembolsos de ayuda no se contabilizaban dentro del sector correspondiente, sino bajo un código genérico (99810 Sectores no especificados). Por otro lado, sólo utilizamos los datos de la AOD bilateral porque hasta 2005 no se lleva a cabo una contabilización de la ayuda multilateral por sectores y, además, desde 2011, la cuantía de esta ayuda, que se incluye en el grupo de sectores no especificados, es superior al 80%, con lo que no tiene sentido incluirla en nuestro análisis de la composición de la ayuda.

30 Según se explica en el Seguimiento del PACI de 2014, en ese año no se llevó a cabo ninguna operación de deuda al no haber sido posible concluir ninguna de las negociaciones de condonación o conversión que se estaban negociando en el Club de París. (Secretaría General de Cooperación Internacional al Desarrollo, 2016:8).

También son importantes la ayuda a la emergencia y reconstrucción y los desembolsos destinados a sufragar los costes administrativos vinculados a la cooperación española que suponen un 5% de la ayuda bilateral global.

Cuadro 1.4: Composición de la ayuda bilateral bruta española en el período 2000-2014 (Cifras en miles de millones de euros)

Destino de la ayuda	Media 2000-02	Media 2003-05	Media 2006-08	Media 2009-11	Media 2012-14	Media 2000-14
Infraestruc. y serv. sociales	438,8	471,8	1.155,9	1.171,7	288,5	705,35
Infraestruc. y serv. económicos	119,3	198,5	288,2	243,9	36,0	207,61
Resto ayuda sectorial	154,9	217,5	378,5	527,0	111,7	277,91
Ayuda sectorial	713,0	887,8	1.822,6	1.942,6	436,2	1.190,9
Actividades de deuda	192,8	252,3	299,2	153,9	80,8	195,81
Ayuda de emerg. y reconstrucción	62,2	100,5	191,0	239,1	56,3	129,80
Costes administrativos donantes	59,5	72,8	105,1	131,0	109,0	95,47
Resto de categorías	134,8	59,7	248,6	253,2	65,1	152,3
Ayuda no sectorial	449,3	485,3	843,9	777,2	311,2	573,4
AOD BRUTA BILATERAL TOTAL	1.162,3	1.373,2	2.666,5	2.719,8	747,4	1.764,2

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

4. La AOD bilateral española en educación

Para analizar la ayuda bilateral española destinada al sector educativo³¹, comenzaremos estudiando su evolución y su participación en la ayuda bilateral global, así como su importancia con relación a otros sectores destinatarios de la ayuda española. A continuación veremos cómo se distribuye entre los diferentes niveles educativos, atendiendo a la clasificación de los códigos CRS establecida por el CAD. Asimismo, identificaremos cuáles han sido las principales entidades financiadoras, distinguiendo entre la cooperación centralizada y la cooperación descentralizada y prestando una especial atención a la ayuda aportada por las comunidades autónomas. Por último, recogeremos cuál ha sido la distribución geográfica de la ayuda en educación, para terminar con el estudio de la ayuda que, aun siendo bilateral, se canaliza a través de Organismos Multilaterales de Desarrollo (OMU-DES), esto es, la denominada *ayuda multilateral*.

4.1 Evolución e importancia relativa

La ayuda bilateral española a la educación durante el período 2000-2014 asciende a 2.500 millones de euros, lo que supone el 14,6% de la ayuda bilateral sectorial. Estas cifras sitúan al sector educativo en el primer lugar por volumen de fondos recibidos.

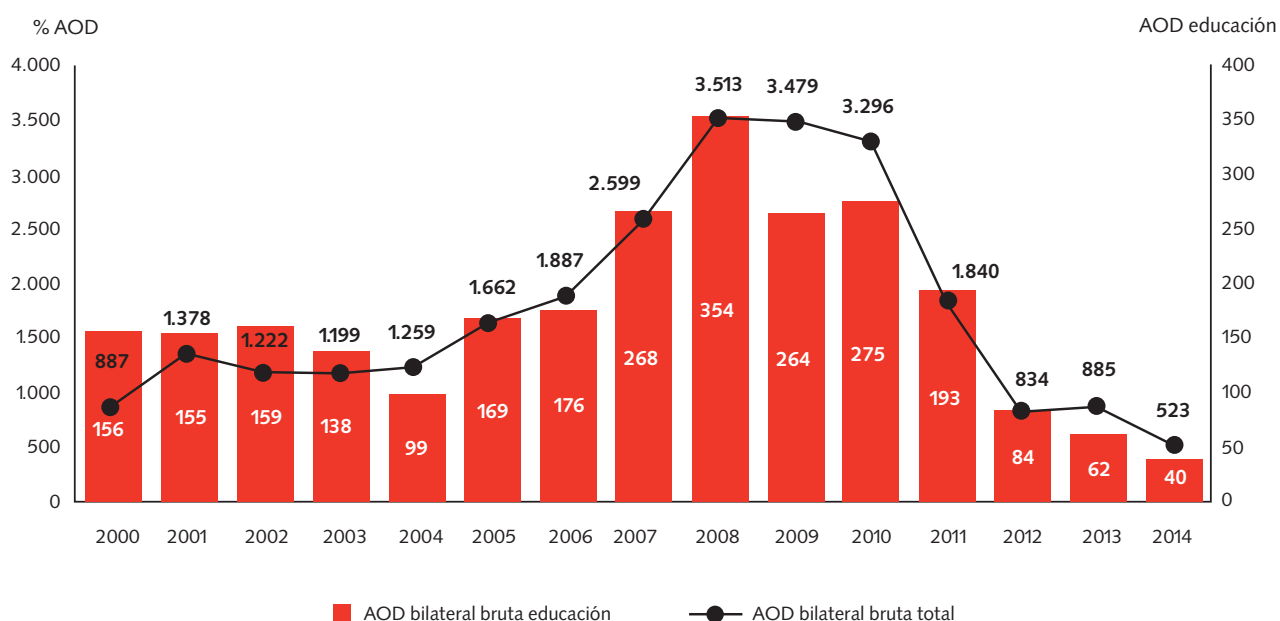
31 Como ya se ha comentado, a partir de 2005 se realiza una clasificación sectorial de la ayuda multilateral. Esta distribución se hace teniendo en cuenta la distribución sectorial que cada agencia multilateral realiza de su ayuda. De modo que en función de esto se estima qué parte de la contribución del país a la agencia multilateral iría a cada sector. Según los datos de los volcados de ayuda multilateral, en el período 2005-2014 la cifra media de ayuda multilateral española destinada a educación ascendería a unos 50 millones de euros. No obstante, para no complicar en exceso el análisis y para mantener la coherencia con el estudio previo de la AOD internacional a la educación, se ha decidido analizar solamente la AOD bilateral.

Si observamos el gráfico 1.11, podemos comprobar que la evolución que ha seguido la ayuda a la educación ha sido muy similar a la que ha tenido la ayuda bilateral global.

Entre 2000 y 2002, la ayuda a la educación se encontraba estabilizada en torno a una cifra de 155 millones de euros, pero en los dos años siguientes la ayuda bajó considerablemente. Como ya explicamos en informes anteriores, esta caída se correspondería con el criterio en 2003 de dejar de computar como AOD los gastos derivados de los Colegios de España en Marruecos³², y en 2004 debido a la reducción que se produjo de los créditos del Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)³³ destinados al sector educativo.

En el año 2005, siguiendo la tendencia de la ayuda global, la ayuda en educación fue aumentando hasta alcanzar su valor máximo en 2008 (más de 354 millones de euros). Pero en 2009, a pesar de que la ayuda global apenas cambió, la ayuda en educación se redujo en más de 90 millones de euros, lo que supuso una bajada del 25%. Una tendencia que se subrayaría en los años siguientes, con una caída del 30% en 2011 y del 57% en 2012. En los dos últimos años la ayuda en educación continuó bajando hasta alcanzar en 2014 tan sólo 40 millones de euros, una cifra prácticamente irrelevante dentro del conjunto de la ayuda.

Gráfico 1.11: Evolución de la AOD bilateral bruta española destinada al sector educativo frente a la AOD bilateral bruta total, en el período 2000-2014. (Millones de euros)



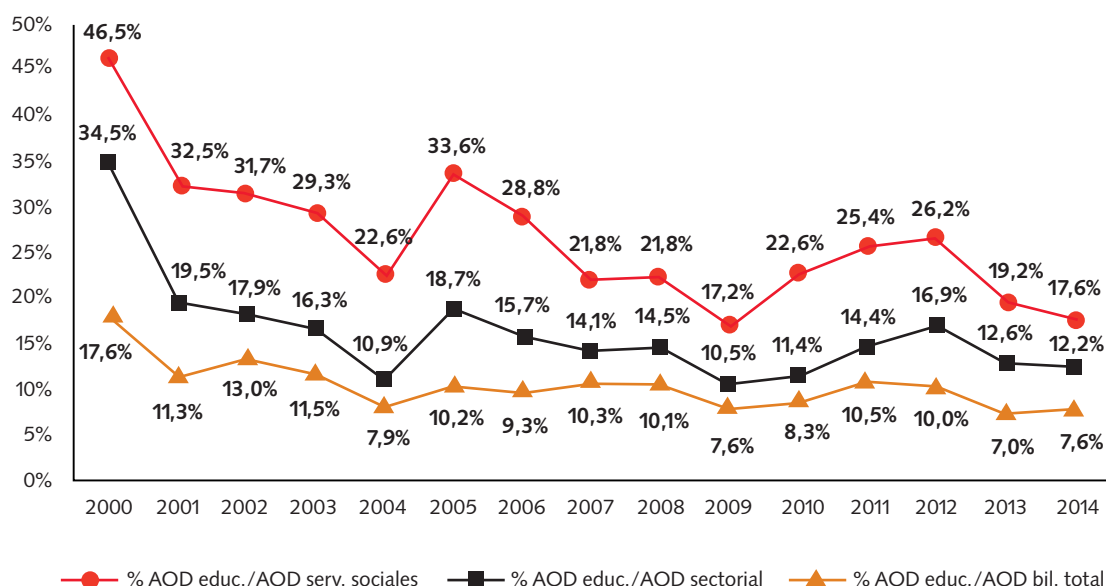
Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguidores PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

32 Ortega et al, 2005:86.

33 Los créditos FAD representan una larga tradición en España de ayuda ligada de naturaleza reembolsable. La ayuda ligada es la que se concede con la condición de que el receptor la utilice para adquirir bienes o servicios producidos en el país donante.

En el gráfico 1.12 se muestra el peso que ha tenido el sector educativo sobre la ayuda bilateral total, la ayuda sectorial y la ayuda destinada a infraestructuras y servicios sociales. Aunque no podemos identificar una tendencia clara, sí que observamos que existe una pérdida de relevancia en términos porcentuales, ya que partíamos de unos valores muy altos que poco a poco han ido cayendo. Sí parece significativo, que mientras la AOD caía sensiblemente entre los años 2010 y 2012, el peso de la educación parecía fortalecerse, una tendencia que, lamentablemente, ha desaparecido en los últimos años en los que, tanto en términos absolutos como relativos, la educación ha quedado claramente fuera de las prioridades políticas de nuestra cooperación.

Gráfico 1.12: Peso de la AOD bilateral española destinada a educación sobre la AOD bilateral bruta total, la AOD sectorial y la AOD destinada a infraestructuras y servicios sociales, en 2000-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

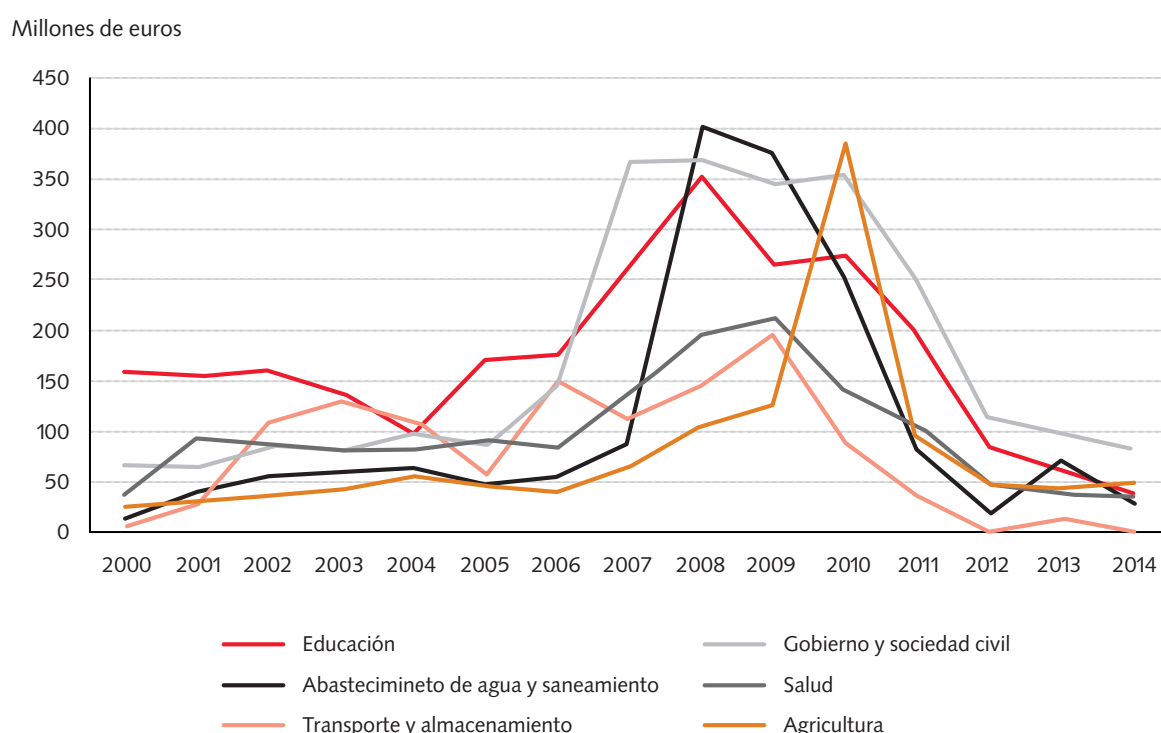
Esta pérdida de peso es muy evidente tanto en el ámbito de los servicios sociales básicos, como en el de la ayuda sectorial. Veamos qué otros sectores han sido los destinatarios de la ayuda española en el período analizado.

Como ya se ha indicado, el sector educativo ha sido el que más fondos ha recibido por parte de la cooperación española en estos últimos quince años. El segundo sector en importancia ha sido el de gobierno y sociedad civil, con un volumen total de fondos de algo más de 2.430 millones de euros (el 14,3% de la ayuda sectorial), le siguen el de abastecimiento de agua y saneamiento, con 1.557 millones de euros (el 9,1%), el de salud, con 1.415 millones (el 8,3%), el de transporte y almacenamiento, con 1.186 millones, y el de agricultura, con 1.119 millones. En conjunto, estos seis sectores, acaparan el 60% de la ayuda sectorial española entre 2000 y 2014.

En el gráfico 1.13 se muestra la evolución que ha seguido la ayuda destinada a estos sectores, incluido, nuevamente, el sector educativo. Se observa que, aproximadamente, todos siguen una tendencia parecida. No obstante, llama la atención el incremento que experimenta en 2008 la ayuda destinada a abastecimiento de agua y sanea-

miento. Este sector recibió un impulso muy importante tras la creación, por parte del Gobierno español a finales de 2007, del Fondo Español de Cooperación para Agua y Saneamiento para América Latina y el Caribe. El monto total de esta iniciativa ascendía a 1.500 millones de dólares, de los cuales 300 millones de euros se desembolsaron a lo largo de 2008 y otros 300 a lo largo de 2009³⁴. También llama la atención el pico de la ayuda en agricultura del año 2010, que se debe a una contribución reembolsable que se realizó al Fondo Internacional de Desarrollo Agrario (FIDA), por un importe de 285,5 millones de euros.

Gráfico 1.13: Principales sectores a los que se destina la AOD bilateral bruta española en el período 2000-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

4.2 Distribución sectorial

En una primera aproximación a la distribución sectorial de la ayuda bilateral en educación podríamos distinguir tres etapas (ver gráficos 1.14 y 1.15):

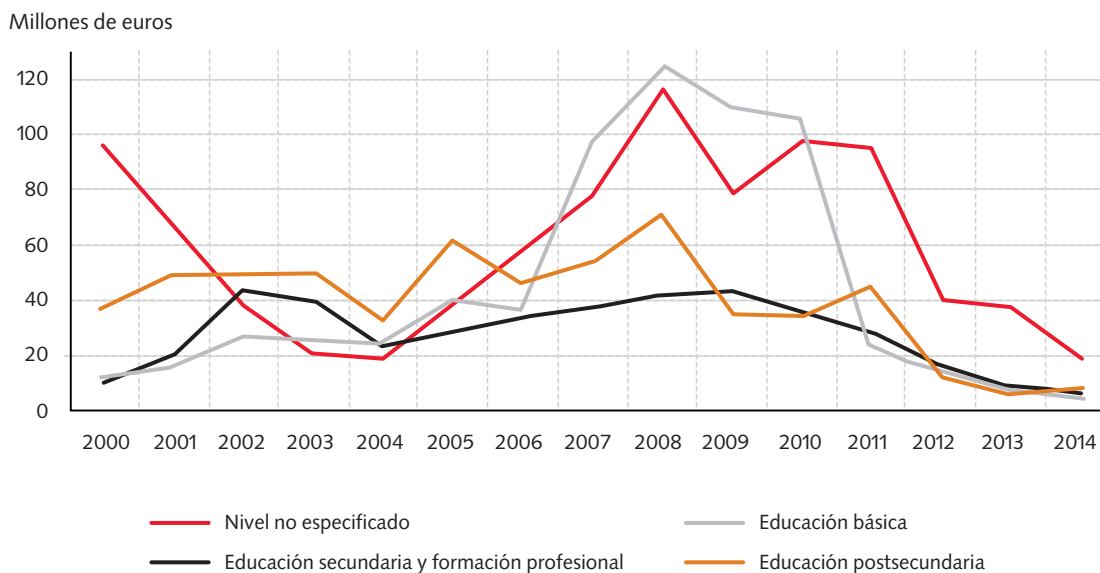
— Una primera etapa entre 2000 y 2006, en la que se prioriza la ayuda destinada a la educación postsecundaria. En estos años, los fondos destinados a la educación postsecundaria casi llegaron a duplicar a los destinados a la educación básica (327 millones de euros frente a 183).

³⁴ Véase Secretaría General de Cooperación Internacional, 2008:23.

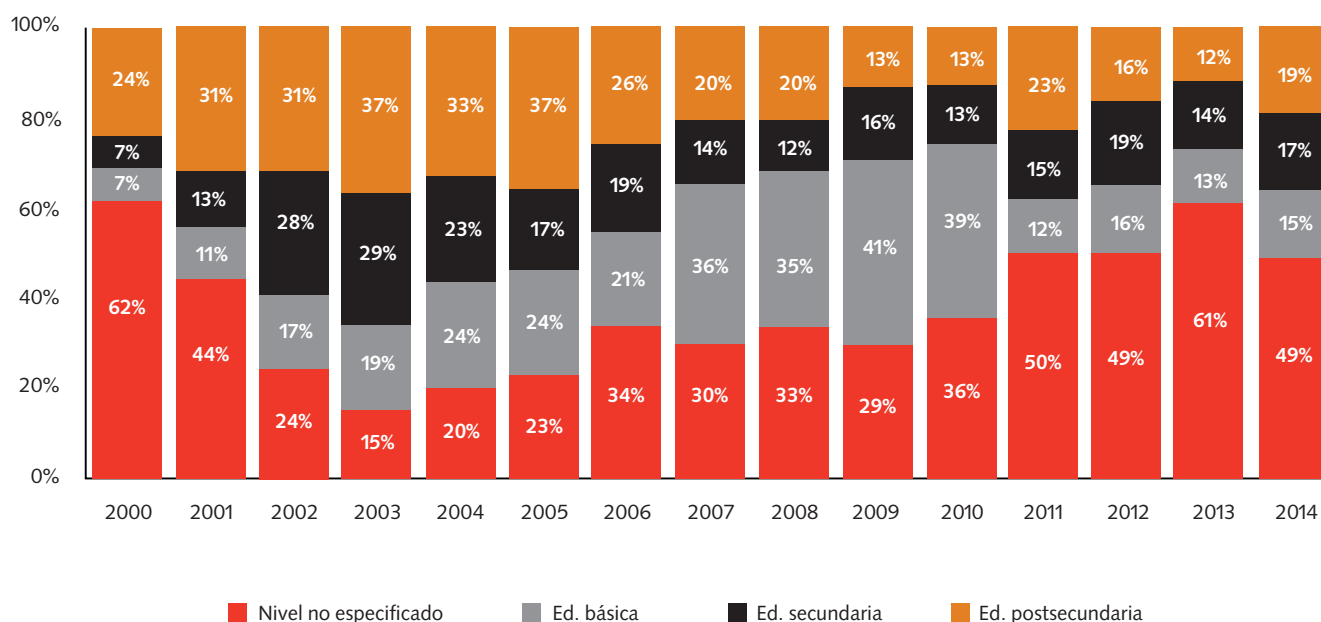
— Una segunda etapa que va de 2007 a 2010, donde se invierte la situación anterior y se destinan a la educación postsecundaria menos de la mitad de recursos que a la educación básica (195 millones frente a 437).

— Y una tercera etapa entre 2011 y 2014 que se caracteriza por la caída global de los recursos y, por consiguiente, por el descenso de ayuda a todos los niveles educativos, especialmente el de la educación básica. La caída más relevante se produjo entre 2010 y 2011, cuando en 2011 la educación básica sufrió una caída de 82 millones de euros (un 78%), situándose nuevamente por debajo de la educación postsecundaria e incluso por debajo de la educación secundaria. Esta caída se explica fundamentalmente por la reducción de la aportación española a la Iniciativa de Vía Rápida (FTI, en sus siglas inglesas)³⁵, que pasó de 60 millones en 2010 a 20 millones en 2011, los cuales, además, no fueron contabilizados dentro del código de educación primaria, como debería ser, sino dentro del nivel no especificado.

Gráficos 1.14 y 1.15: Distribución de la ayuda bilateral bruta española destinada a educación por categorías CAD en 2000-2014, en términos absolutos (millones de euros corrientes) y en términos relativos (peso sobre la AOD bilateral destinada a la educación)



35 La Iniciativa de Vía Rápida, hoy denominada Alianza Mundial por la Educación (AME) nace en el año 2002, promovida por el Banco Mundial y la agencia de cooperación holandesa. La FTI se convirtió en el prototipo de un nuevo modelo de financiación para el desarrollo definido en el Consenso de Monterrey, según el cual los países en desarrollo se comprometían a reforzar sus planes de reducción de la pobreza y los países ricos a proveer los fondos adicionales precisos para apoyar estos planes concebidos y ejecutados en aras del principio de la "apropiación nacional". La FTI se plantea como una asociación mundial entre los países donantes y los países en desarrollo, con el único objetivo del logro de la enseñanza primaria universal. (Hernández y Millán, 2015:113-114).



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).



© Entreculturas



© Maurício López/Entreculturas

Los datos mostrados en la tabla 4, con la distribución de fondos destinados a la educación por códigos CRS, nos permiten realizar un análisis más preciso y detallado de la distribución sectorial de la ayuda destinada a la educación. Se ve así, que el **nivel no especificado** ha sido el sector que más fondos ha recibido, algo más de 908 millones de euros en todo el período (el **35%** de la ayuda destinada a educación), aunque en el último cuatrienio llegó a suponer más de la mitad de la ayuda, lo cual, analizando los datos de los volcados anuales, parece responder a cambios en los criterios de contabilización a la hora de distribuir la ayuda por niveles educativos.

El 85% de los fondos recibidos por el nivel no especificado se destinan, casi a partes iguales, al subsector de *servicios e instalaciones educativas y formación* (casi 380 millones de euros) y al de *política educativa y gestión administrativa* (390 millones), dentro del cual están incluidas las operaciones de apoyo presupuestario sectorial que comenzaron a ser importantes en 2007. El resto de la ayuda del nivel no especificado fue para los subsectores de *formación de profesores* (73 millones de euros) e *investigación educativa* (66 millones en total), ninguno de los cuales llega al 3% de la ayuda que se destina a educación, a pesar de la importancia de ambos para la calidad educativa.

Cuadro 1.5: Distribución por códigos CRS del CAD de la ayuda bilateral española destinada a educación en 2002-2014. (Valores absolutos en millones de euros corrientes)

Descripción sector	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	SUMA
Educación, nivel no especificado	96,3	68,9	38,5	20,9	19,7	38,6	59,9	79,2	117,3	77,2	97,6	95,9	40,7	37,9	19,5	908,1
Política educativa y gestión administrativa	54,4	5,0	6,3	7,0	8,1	19,5	12,7	19,2	58,3	32,4	54,1	60,6	15,9	17,4	6,9	377,8
Servicios e instalaciones educ. y formación	38,9	61,1	27,6	8,1	7,8	14,2	27,0	27,8	39,4	30,1	30,6	29,0	21,1	17,8	10,6	391,1
Formación de profesores	3,0	2,8	4,7	4,3	3,6	4,7	7,8	10,6	7,7	7,6	4,5	3,6	3,6	2,2	2,0	72,7
Investigación educativa	0,0	0,0	0,0	1,5	0,2	0,2	12,4	21,5	11,8	7,1	8,5	2,6	0,0	0,5	0,1	66,4
Educación básica	11,7	17,8	26,9	26,0	23,4	40,1	36,8	97,1	124,6	109,1	105,8	23,3	13,7	8,0	5,9	670,2
Educación primaria	5,6	9,6	18,2	17,0	12,8	29,9	22,6	76,3	99,4	93,1	89,6	15,3	10,1	5,4	3,8	508,7
Capacitación básica de jóvenes y adultos	5,6	6,6	7,4	7,9	8,4	9,4	13,2	19,1	22,4	13,2	11,9	6,7	3,1	2,3	1,7	138,9
Educación 1ª infancia	0,5	1,6	1,3	1,1	2,3	0,8	0,9	1,7	2,8	2,8	4,4	1,3	0,5	0,4	0,3	22,7
Educación secundaria																
Educación secundaria	11,0	19,9	44,0	40,4	23,3	28,7	33,7	37,1	41,4	43,0	36,6	28,6	15,9	8,7	6,6	418,9
Formación profesional	1,3	1,5	3,0	2,9	5,5	4,1	2,5	2,2	4,2	5,0	7,9	5,2	1,5	1,2	0,3	48,3
Educación post-secundaria	9,7	18,4	41,1	37,5	17,9	24,6	31,2	34,9	37,2	38,0	28,7	23,4	14,4	7,5	6,2	370,7
Educación universitaria	37,5	48,7	49,6	50,8	33,0	61,9	45,6	54,8	71,0	34,7	34,7	45,2	13,2	7,2	7,6	595,5
Formación superior técnica y de dirección	32,2	44,3	43,8	49,1	30,2	57,1	41,4	51,9	69,0	32,2	28,1	38,2	12,9	6,7	7,4	544,5
	5,3	4,5	5,8	1,7	2,8	4,9	4,1	2,9	2,0	2,6	6,6	6,9	0,3	0,5	0,3	51,2
TOTAL AOD BILATERAL EDUCACIÓN	156,4	155,4	159,1	138,1	99,4	169,3	176,0	268,1	354,2	264,1	274,8	192,9	83,5	61,8	39,6	2.592,7

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

El siguiente sector en volumen de fondos es la **educación básica**, que en total recibió más de 670 millones de euros (el **26%** de la ayuda bilateral en educación). Aunque comenzó siendo uno de los sectores al que se destinaba menos volumen de fondos, fue ganando peso, de forma que entre los años 2007 y 2010 llegó a suponer el 38% de la ayuda destinada a la educación. No obstante, en los últimos años su participación dentro del sector educativo ha vuelto a caer debido sobre todo a la reducción ya comentada de nuestras aportaciones a la actual Alianza Mundial por la Educación (antes FTI). En total, los fondos destinados a la educación básica se redujeron en 2011 en más de 82 millones de euros (casi en un 80%) y siguió bajando en los años siguientes. En 2014 la ayuda a la educación básica no llega a los 6 millones de euros, lo que supone casi 120 millones de euros menos que en 2008, año en que se alcanza el nivel máximo del período.

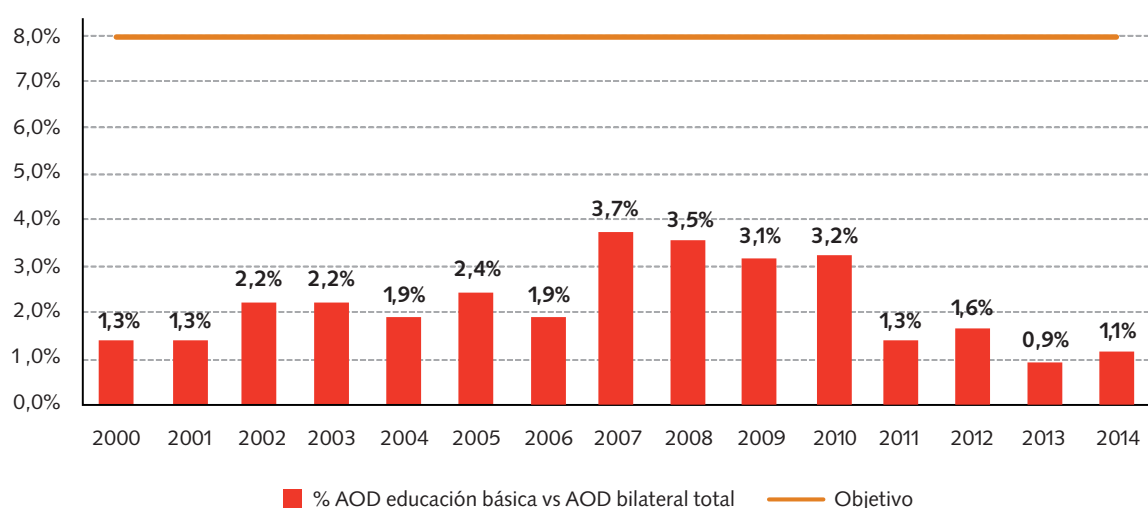
La Comisión de Cooperación Internacional del Congreso de los Diputados aprobó una proposición no de ley el 21 de septiembre de 1999³⁶, por la que se recomendaba al gobierno español destinar el 8% de la AOD bilateral

36 La aprobación de esta proposición no de ley fue publicada en el Boletín Oficial de la Cortes Generales (BOCG), Congreso de los Diputados, VI Legislatura, Serie D, 15 de octubre de 1999, Núm. 491, pp. 8-9.

En 2006 se volvió a aprobar otra proposición no de ley de la misma Comisión por la que se instaba al gobierno a aumentar los fondos de la cooperación española destinados a la educación básica, de forma sostenida y predecible, mediante previsiones acordes al incremento del porcentaje de crecimiento de la AOD en relación a la RNB de nuestro país. Ésta se publicó en el Boletín Oficial de la Cortes Generales (BOCG), Congreso de los Diputados, VIII Legislatura, Serie D, 23 de octubre de 2006, Núm. 452, p. 12.

a la educación básica; esta recomendación incluso aparece expresamente contenida en el tercer Plan de la Cooperación Española 2009-2012. Pero, como se muestra en el gráfico 1.16 este porcentaje ha estado en todo el período muy lejos del objetivo marcado; el porcentaje máximo de la ayuda bilateral destinada a la educación básica ha sido del 3,7% correspondiente a 2007³⁷, mientras que en 2013-2014 nos encontramos con valores que rondan un pobre 1%, el peor dato de los últimos 15 años.

Gráfico 1.16: Evolución del peso de la ayuda destinada a la educación básica sobre la ayuda bilateral total



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

Dentro de la ayuda destinada a la educación básica, más de las tres cuartas partes de los fondos han ido a la educación primaria, 509 millones en los quince años (el 20% de la ayuda total a la educación). Algo más de la mitad de esta ayuda ha sido canalizada a través de OMUDES, como se verá en el apartado 4.5. Igual que ocurre con el resto de los países del CAD, la cooperación española presta muy poca atención a la **capacitación básica de personas jóvenes y adultas**, a la que sólo ha destinado en todo el período el **5,4%** de la ayuda a la educación y prácticamente ninguna a la **educación infantil** para la cual sólo ha ido menos del **1%**.

El tercer sector en cuanto a volumen de fondos en todo el período fue la **educación postsecundaria**, en la que se invirtieron 596 millones de euros (el **23%** del total de la ayuda en educación), destinada casi por completo a la **educación universitaria**. Lo que más destaca en la evolución de esta ayuda es la reducción que experimentó en 2009. Como se explica en nuestro anterior informe³⁸, esta bajada se debió fundamentalmente a un cambio en el criterio de la contabilización de las becas MAEC-AECID y el Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica que dejaron de contabilizarse bajo el código de educación universitaria y comenzaron a contabilizarse por sectores de actividad según la especialidad universitaria (salud, agricultura, etc.).

³⁷ Aun empleando la hipótesis de cálculo de la cifra de AOD destinada a la educación básica aplicada por UNESCO en los informes de seguimiento de la EPT explicada anteriormente, el peso de la educación básica sigue estando muy lejos del 8%. El valor máximo alcanzado ha sido el 5,3% en 2007 y 2008.

³⁸ Hernández, 2012:54.

En 2011 éste fue el único nivel educativo que vio aumentar su ayuda, pero al igual que el resto, ha vuelto a caer sustancialmente en los últimos años, situándose en 2014 en algo más de 7 millones de euros.

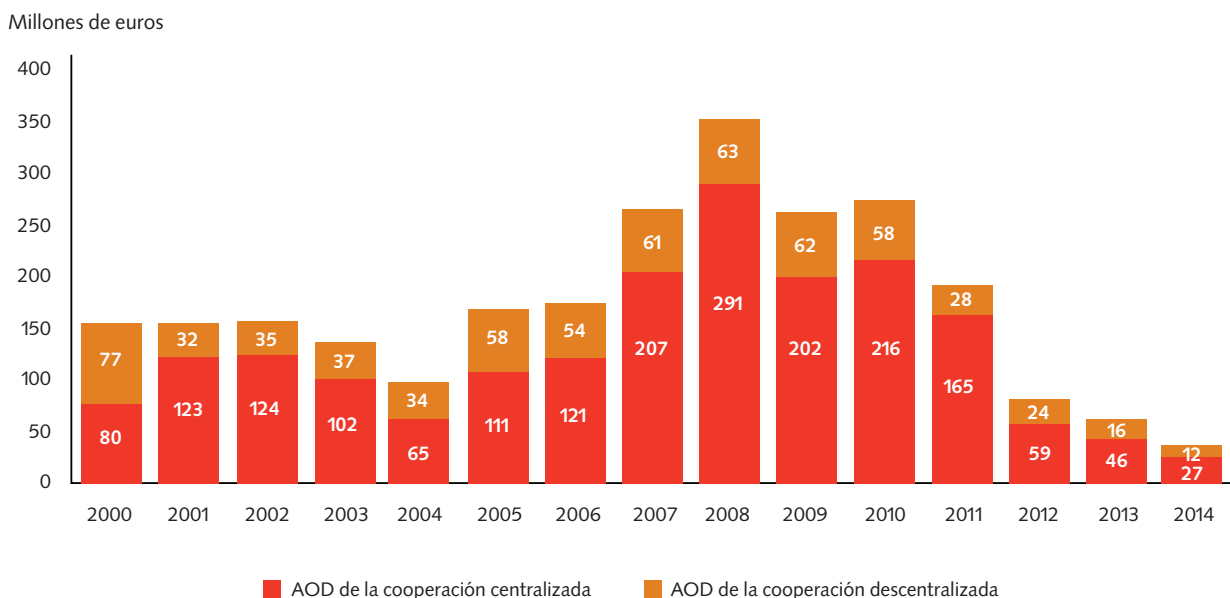
Por último, la **educación secundaria** y la **formación profesional** recibieron en conjunto cerca de 420 millones de euros (algo más del **16%** de la ayuda bilateral a la educación), aunque el 90% de esta ayuda se la lleva la formación profesional.

4.3 Entidades financiadoras

Si distinguimos entre cooperación centralizada y descentralizada³⁹ podemos observar que, en el conjunto de los quince años analizados, la cooperación centralizada ha aportado las tres cuartas partes de los fondos destinados al sector educativo si bien, en algunos años, la participación de la cooperación descentralizada ha llegado a sobrepasar el 30%.

En el gráfico 1.17 se muestra la evolución de la ayuda aportada por cada tipo de cooperación. Aquí se observa que la bajada de fondos ocurrida en 2009, de algo más de 90 millones de euros, provenía fundamentalmente de la cooperación centralizada. En 2011, en cambio, aun cuando la ayuda centralizada se redujo también en una cuantía importante (más de 50 millones de euros), la ayuda descentralizada se redujo a la mitad: de una cifra media próxima a los 60 millones de euros en los años 2005-2010, bajó a menos de 28 millones en 2011. En 2012, fue nuevamente la ayuda centralizada la que disminuyó de forma drástica, en casi 106 millones de euros.

Gráfico 1.17: Evolución de la ayuda bilateral aportada a la educación en 2000-2014, según tipo de cooperación

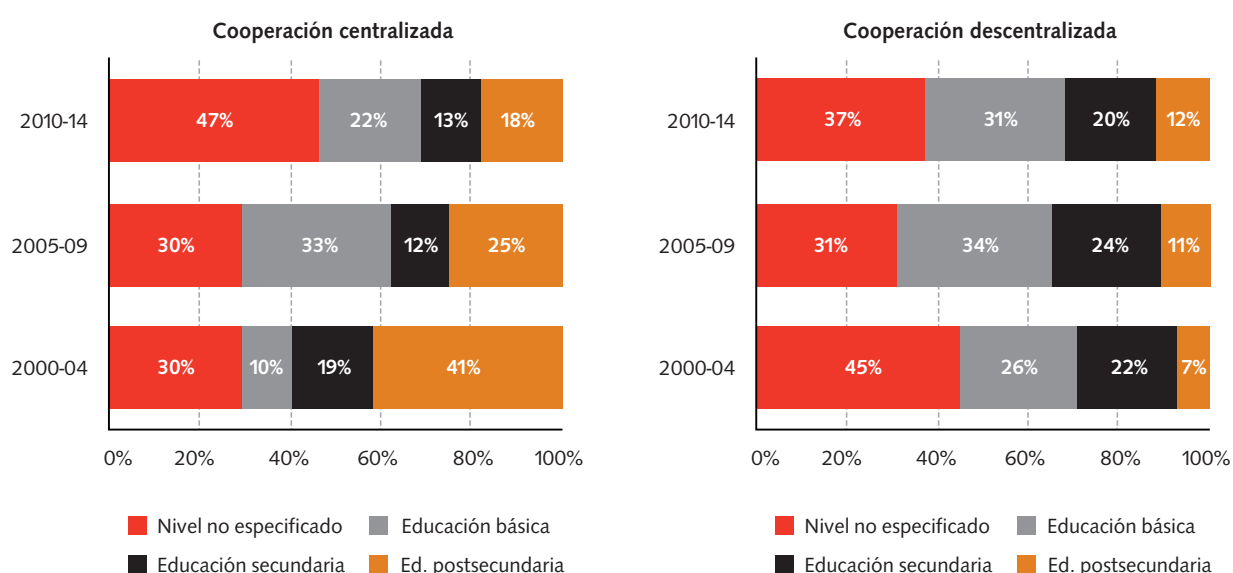


Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

39 La cooperación centralizada es la llevada a cabo por organismos dependientes de la Administración General del Estado y la descentralizada, la que realizan las Administraciones Autonómicas y Locales.

La distribución que cada tipo de cooperación realiza de su ayuda entre los diferentes códigos CAD es muy diferente (véase el gráfico 1.18). La cooperación descentralizada atiende más a la educación básica y a la educación secundaria que la cooperación centralizada. En 2000-2014, casi el 70% de los fondos que se han dirigido a la educación infantil y casi el 60%, de los destinados a la educación secundaria (sin considerar la formación profesional) han sido aportados por la cooperación descentralizada. En el lado opuesto se encuentra la educación postsecundaria; el 90% de los fondos destinados a la educación superior han sido aportados por la cooperación centralizada.

Gráfico 1.18: Composición por niveles CAD de la ayuda a la educación aportada por la cooperación centralizada y por la cooperación descentralizada, en 2000-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

De entre los organismos dependientes de la Administración General del Estado (AGE) el que más fondos aportó fue el **Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación**, 1.560 millones de euros en total, lo que representa el 80% de la ayuda centralizada al sector educativo y el 60% de la ayuda total a la educación (véase el cuadro 1.6).

Otra entidad financiadora importante de la AGE ha sido la **Subdirección General de Fomento Financiero de la Internacionalización** que en estos años ha dependido del Ministerio de Economía (en 2000-2003 y desde 2012 hasta la actualidad) y del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio (entre 2004 y 2011), que era la unidad encargada de la gestión de los créditos FAD (en el cuadro 1.6 aparece con la denominación genérica de Ministerio de Economía). Esta unidad aportó a la educación un total de 174 millones de euros (el 9% de la AOD centralizada) y jugó un papel relevante entre los años 2001 y 2003, en los que se concedieron créditos FAD por un importe medio de 32 millones de euros.

El **Ministerio de Educación**⁴⁰ aportó un total de 107 millones de euros (el 5,5% de la ayuda centralizada). En los años 2000-2002, la media de fondos aportados por este Ministerio fue de 25 millones de euros, pero desde que en 2003 dejaron de contabilizarse como AOD la mayor parte de los gastos de los colegios españoles en el exterior, esta cifra cayó a unos 3 millones de euros de media por año.

Otro organismo importante dentro de la cooperación centralizada es el **Ministerio de Trabajo**, no tanto por la cuantía de fondos que aporta, sino por ser el cofinanciador del emblemático programa de la cooperación española de Escuelas Taller. Cabe mencionar en último lugar a las universidades, que son las que gestionan y canalizan el Programa de Cooperación Interuniversitaria e Investigación Científica.⁴¹

Cuadro 1.6: Principales entidades proveedores de fondos de AOD bilateral en educación, en 2000-2014. (Cifras absolutas en millones de euros)

Origen de los fondos	Media 2000-02	Media 2003-05	Media 2006-08	Media 2009-11	Media 2012-14	TOTAL 2000-14
Ministerio de Asuntos Ext. y Coop.	58,7	66,8	179,8	175,6	38,9	1.559,4
Ministerio de Economía	21,1	16,3	11,2	9,3	0,0	173,8
Ministerio de Educación	24,8	3,6	4,2	2,3	0,8	107,1
Ministerio de Trabajo	2,7	3,5	4,4	5,5	1,8	48,1
Universidades	0,8	0,5	4,4	3,1	2,8	34,2
Otras entidades de la AGE	1,0	2,0	2,6	0,6	0,0	18,9
AOD CENTRALIZADA	109,1	92,5	206,5	194,7	44,3	1.941,5
Comunidades Autónomas	21,4	30,2	46,1	38,3	13,3	448,0
Entidades Locales	26,4	13,0	13,5	10,9	4,0	203,5
AOD DESCENTRALIZADA	47,9	43,1	59,6	49,3	17,3	651,5
TOTAL AOD BILATERAL EDUCACIÓN	157,0	135,6	266,1	243,9	61,6	2.593,0

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

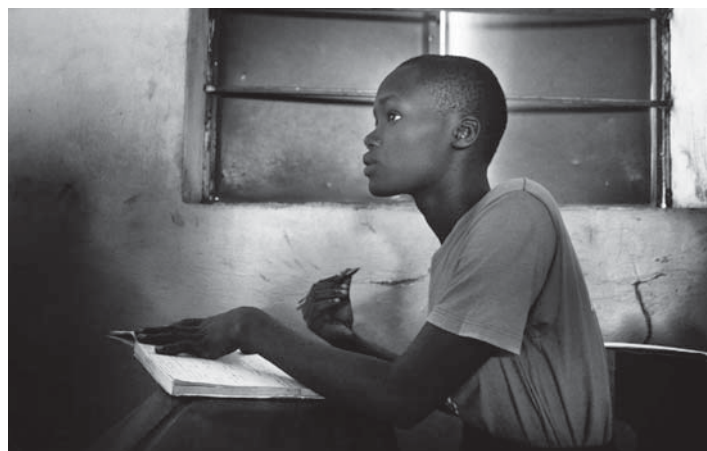
En lo que se refiere a la **cooperación descentralizada**, las comunidades autónomas (CC.AA.) aportaron casi 450 millones de euros en todo el período, lo que supuso el 17% de la ayuda bilateral a la educación.

En el cuadro 1.7 se muestra la ayuda que durante estos años ha aportado a la educación cada comunidad autónoma. Algo más de tres cuartas partes de esta ayuda fue aportada por ocho comunidades: Andalucía, Valencia, Comunidad de Madrid, Castilla-La Mancha, Cataluña, País Vasco, Navarra y Castilla y León.

En el gráfico 1.19 se muestra la evolución de la ayuda prestada por estas comunidades, donde observamos que mientras que cinco comunidades fueron aumentando su ayuda en los tres primeros trienios (Andalucía, Valencia, Madrid, Castilla-La Mancha y Castilla y León), en 2009-2011, sólo dos aumentaron su ayuda, aunque muy ligeramente (Andalucía y Castilla y León). En cambio, en el último cuatrienio, 2012-2014, todas las comunidades han

40 Utilizamos esta denominación genérica a pesar de que a lo largo del período de análisis ha recibido diferentes denominaciones.

41 Un análisis de la ayuda reembolsable en el sector educativo así como de los programas aquí mencionados de la cooperación centralizada entre los años 1999 y 2009 pueden verse en: Ortega et al (2005:112-135 y 142-148), Ortega et al (2008:53-58) y Hernández (2012:78-89).



© Sergi Cámara/Entreculturas

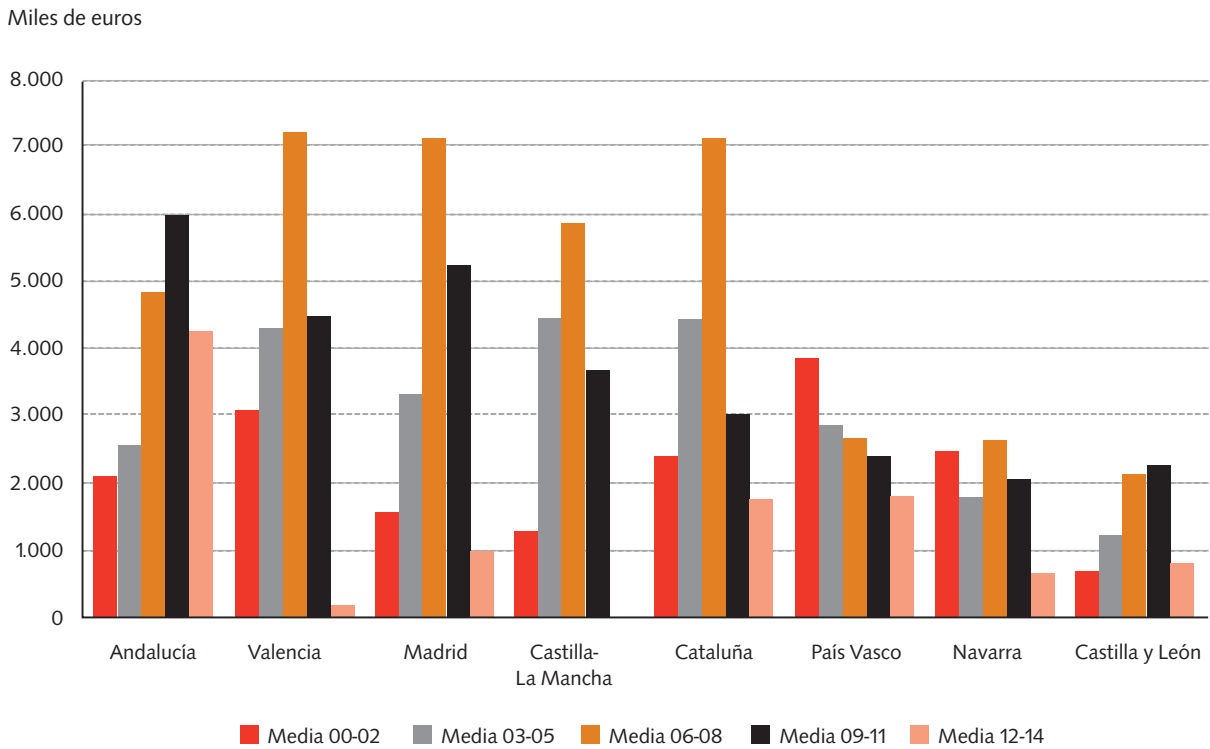
reducido su ayuda. En este sentido, encontramos un escenario similar al de la cooperación de la Administración General del Estado, que coloca a la cooperación en una situación crítica con situaciones especialmente llamativas como la reducción que experimenta la ayuda a la educación de Castilla-La Mancha, que pasó de 6,6 millones de euros en 2010 a cero en los años siguientes o la de la Comunidad de Madrid, cuya ayuda pasó igualmente de 7 millones de euros en 2010 a cero en 2013 y 2014.

Cuadro 1.7: AOD aportada por las comunidades autónomas al sector educativo en 2000-2014. (Cifras absolutas en miles de euros)

CC.AA.	Media 2000-02	Media 2003-05	Media 2006-08	Media 2009-11	Media 2012-14	TOTAL 2000-14	%
Andalucía	2.111	2.568	4.834	5.979	4.282	59.318	13,2%
Valencia	3.118	4.324	7.182	4.489	186	57.896	12,9%
Madrid	1.565	2.376	7.077	5.229	1.005	51.754	11,6%
Castilla-La Mancha	1.269	4.436	5.864	3.678	0	45.740	10,2%
Cataluña	2.366	4.442	3.192	3.005	1.769	44.323	9,9%
País Vasco	3.857	2.849	2.653	2.415	1.808	40.749	9,1%
Navarra	2.477	1.797	2.653	2.087	648	28.985	6,5%
Castilla y León	705	1.202	2.158	2.255	828	21.443	4,8%
Asturias	332	619	1.406	1.319	884	13.678	3,1%
Extremadura	375	328	863	1.922	751	12.719	2,8%
Aragón	891	864	1.014	1.099	358	12.680	2,8%
Islas Baleares	693	1.222	1.320	728	145	12.326	2,8%
Galicia	297	414	1.080	1.415	416	10.868	2,4%
Canarias	281	769	1.713	771	60	10.784	2,4%
Cantabria	416	977	1.132	213	0	8.212	1,8%
Murcia	425	504	973	806	0	8.124	1,8%
La Rioja	240	318	949	936	203	7.938	1,8%
Varias	0	156	0	0	0	468	0,1%
TOTAL AOD CC.AA.	21.419	30.165	46.064	38.344	13.343	448.005	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

Gráfico 1.19: AOD aportada al sector educativo por las principales comunidades autónomas donantes de esta ayuda en 2000-2014



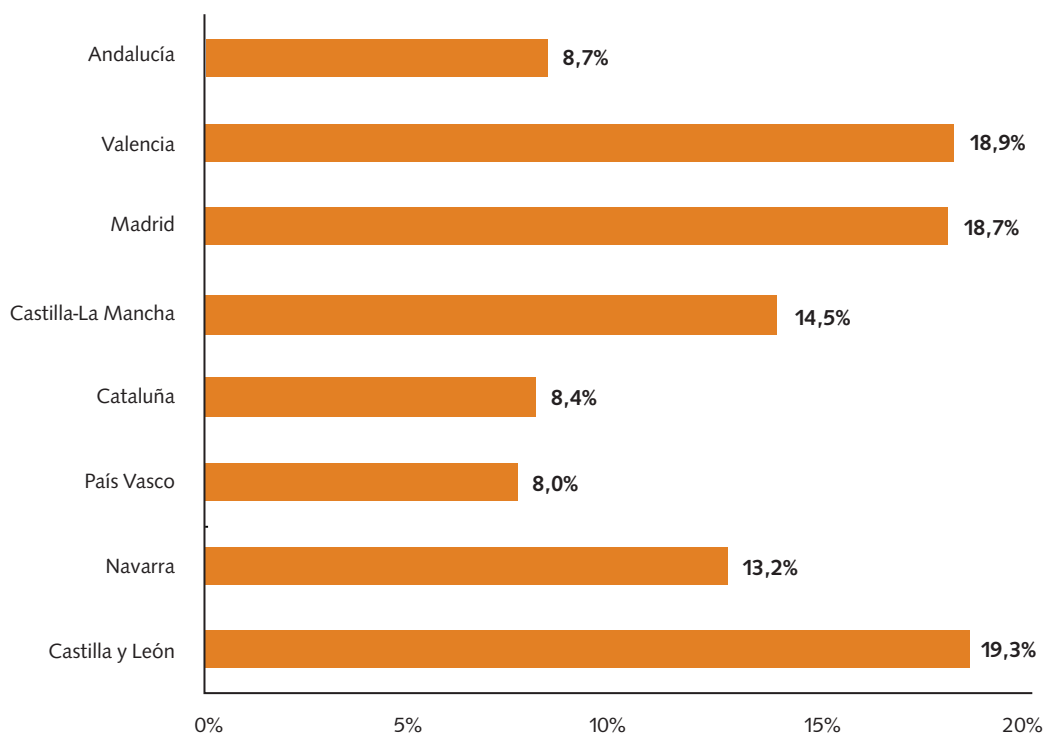
Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).



© Sergi Cámara/Entreculturas

Para finalizar con el análisis de la ayuda autonómica, se muestra en el gráfico 1.20 lo que ha supuesto para cada comunidad autónoma la ayuda destinada a la educación sobre su ayuda bilateral total. Se observa que la comunidad que más fondos aporta, Andaluía, es precisamente, una de las que menor porcentaje de su ayuda destina a la educación y ocurre lo mismo con Cataluña y País Vasco. En cambio, son las comunidades que menos ayuda aportan las que mayor prioridad dan a la educación dentro de su cooperación.

Gráfico 1.20: Peso de la ayuda destinada a educación sobre la AOD bilateral total de las principales comunidades autónomas donantes de ayuda a la educación. (Valor medio del período 2000-2014)



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguidores PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

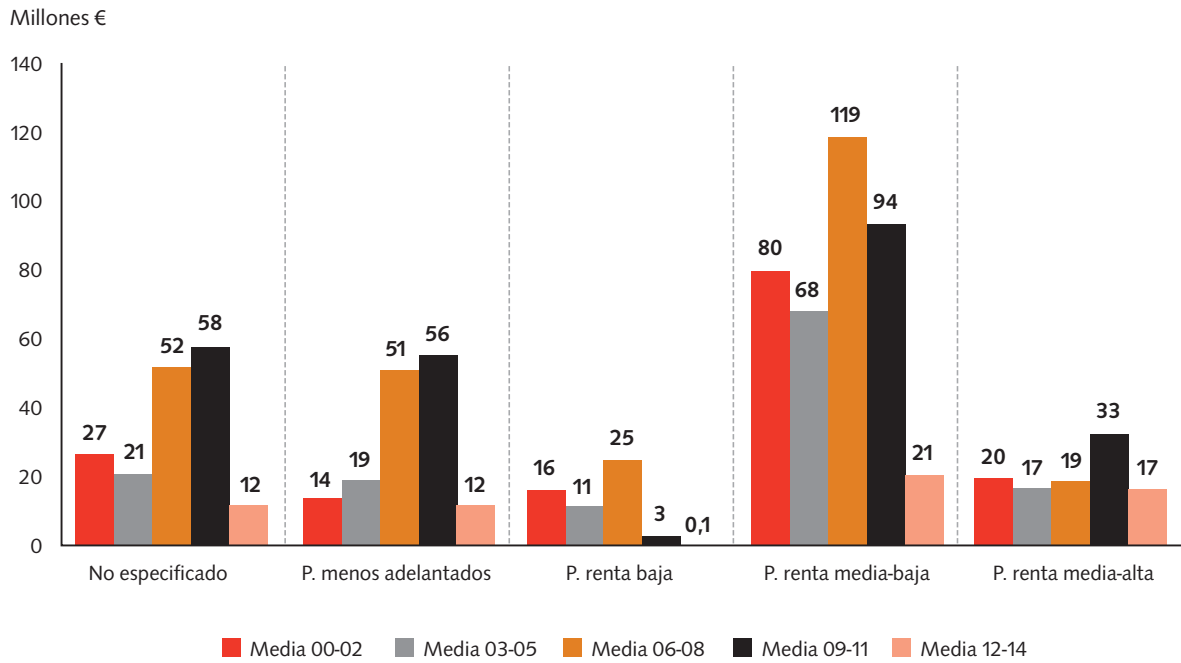
4.4 Distribución geográfica

El gráfico 1.21 muestra la distribución geográfica de la ayuda a la educación por grupos de países en función del nivel de renta. Aquí podemos apreciar que en el período analizado el 19% de la ayuda (484 millones de euros) fue para países con nivel de renta no especificado. Se trata, por lo general, de programas regionales que incluyen varios países. El resto de la ayuda fue destinada en un 22% a los países menos adelantados, el 8% a los de renta baja, el 56% a los de renta media-baja y el 15% restante a los de renta media-alta⁴².

Se observa, a mediados del período, un peso cada vez mayor de los países menos adelantados en detrimento de los países de renta media.

42 No obstante, en el análisis de la distribución de la ayuda por grupos de países según el nivel de renta, cuando el período es tan amplio, debe tenerse en cuenta que hay países que cambian de grupo en el período analizado. Éste es el caso, por ejemplo de Ecuador, República Dominicana o China.

Gráfico 1.21: Distribución de la ayuda destinada a educación por grupos de países según el nivel de renta, en el periodo 2000-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

Por regiones, América Latina es la región que más fondos ha recibido en todo el período, más de la mitad. Le sigue África Subsahariana, región a la que se destinó el 20% de los fondos, aunque hacia la mitad del período llegó a suponer casi una tercera parte, coincidiendo con las mayores aportaciones a la FTI. Al norte de África se destinó el 9%; esta región vio disminuir de forma importante su participación hacia el año 2003, aunque al final del período volvió de nuevo a aumentar.

Podemos concluir, por tanto, que la cooperación española en educación si ha tenido alguna especificidad en términos geográficos, ha sido su concentración en países de renta media-baja de América Latina, lo que nos exige un ejercicio de reflexión y redefinición del trabajo en cooperación y, específicamente, el que se realiza a través de la educación con estos países, un tema que hemos abordado en el segundo capítulo de este informe.

Cuadro 1.8: Distribución de la AOD destinada al sector educativo por regiones en 2000-2014.
(Cifras absolutas en miles de millones de euros)

Región	Media 00-02		Media 03-05		Media 06-08		Media 09-11		Media 12-14		Suma 00-14	
	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%	Importe	%
América Latina	90,0	57%	84,1	62%	138,7	52%	115,5	47%	27,8	45%	1.368,7	53%
África Subsahariana	18,5	12%	22,6	17%	63,0	24%	55,6	23%	11,6	19%	514,1	20%
África del Norte	25,1	16%	8,6	6%	16,3	6%	15,5	6%	9,0	15%	223,5	9%
Oriente Medio	9,7	6%	4,4	3%	12,3	5%	8,3	3%	2,9	5%	112,7	4%
Asia Oriental	5,2	3%	7,4	5%	11,2	4%	6,8	3%	2,0	3%	98,1	4%
Asia Central y Sur	1,7	1%	1,8	1%	4,5	2%	17,9	7%	1,6	3%	82,8	3%
Europa	1,4	1%	2,2	2%	5,3	2%	3,2	1%	1,3	2%	40,2	2%
PVD no especificado	5,3	3%	4,4	3%	14,8	6%	21,1	9%	5,4	9%	153,0	6%
TOTAL AOD EDUCACIÓN	157,0	100%	135,6	100%	266,1	100%	243,9	100%	61,6	100%	2.593,0	100%

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

En estos años han recibido ayuda en educación un total de 138 países, aunque sólo 29 de ellos han recibido ayuda por un importe igual o superior al 1% de la ayuda total. Estos países son los que se muestran en el cuadro 1.9 y son los que reciben en su conjunto el 80% de la ayuda española destinada a la educación.

Marruecos es el país que más ayuda ha recibido y ha estado en los cinco trienios situado entre los cuatro primeros países en volumen de fondos. También Bolivia y Perú han estado en todo el período ocupando los primeros puestos. En cambio, Nicaragua, que es el cuarto país que más fondos ha recibido en todo el período, llegó a ocupar en el trienio 2006-2008 el décimo segundo lugar. La ayuda destinada a Honduras ha disminuido de forma muy importante en los últimos años, hasta el punto de que en el último trienio ocupa el puesto vigésimo primero. Algo similar les ocurre a Ecuador y a Colombia.

En cambio, ocurre todo lo contrario con países como Guinea Ecuatorial, que ha pasado del puesto décimo quinto en 2006-2008, al quinto en 2012-2014, o Brasil, que ocupaba el puesto décimo noveno en 2003-05 y en la actualidad es el tercer país que más fondos recibe. República Dominicana ha pasado del puesto décimo octavo en 2009-2011 al séptimo, en 2012-2014. Otros dos países que han ganado puestos en el último cuatrimestre han sido la República Democrática del Congo e India.

Dos casos que llaman la atención, son los de Nepal y Kenia, países, que de no ser por las aportaciones que recibieron vía FTI, como veremos en el apartado siguiente, no se encontrarían entre los principales destinatarios de la ayuda española en educación.

Cuadro 1.9: Principales países receptores de la ayuda española en educación en el período 2000-2014. (Cifras absolutas en miles de euros)

PAÍS	Media 00-02	Media 03-05	Media 06-08	Media 09-11	Media 12-14	TOTAL 00-14	% AOD especif.
Marruecos	21.275	6.097	10.926	11.105	7.420	170.470	8,3%
Bolivia	5.495	7.725	11.693	10.985	3.177	117.222	5,7%
Perú	6.430	8.299	12.663	9.023	2.432	116.538	5,7%
Nicaragua	4.312	4.454	6.904	11.713	1.899	87.849	4,3%
Honduras	5.115	4.904	12.353	4.861	597	83.488	4,0%
Ecuador	5.657	5.216	9.224	6.499	787	82.149	4,0%
Colombia	6.672	5.456	7.426	6.073	1.070	80.092	3,9%
Guinea Ecuatorial	4.862	5.429	5.309	6.780	2.310	74.071	3,6%
Guatemala	3.324	3.223	7.376	8.742	1.361	72.076	3,5%
Brasil	2.749	2.029	7.329	6.671	3.044	65.466	3,2%
Mozambique	2.565	3.865	7.550	6.529	1.195	65.110	3,2%
El Salvador	5.028	2.671	4.532	5.080	757	54.203	2,6%
República Dominicana	2.853	3.330	5.459	4.411	1.794	53.540	2,6%
Territorios palestinos	2.105	2.255	6.051	4.463	1.440	48.938	2,4%
Venezuela	6.912	3.559	1.412	1.185	382	40.352	2,0%
México	3.680	2.616	3.073	3.291	736	40.189	1,9%
Paraguay	1.927	2.656	3.971	4.438	318	39.929	1,9%
Haití	158	1.081	4.601	5.026	1.293	36.478	1,8%
Nepal	31	41	68	11.451	11	34.806	1,7%
Argentina	1.666	3.198	4.145	2.342	204	34.660	1,7%
Kenia	384	116	10.635	308	86	34.585	1,7%
Ruanda	181	317	7.100	3.840	80	34.555	1,7%
Congo, rep. Dem.	761	953	2.844	4.829	1.628	33.043	1,6%
Cuba	2.414	1.554	1.879	2.940	880	29.002	1,4%
Jordania	6.693	1.010	988	582	246	28.554	1,4%
China	1.303	3.512	1.881	1.498	1.104	27.899	1,4%
Angola	1.787	1.514	3.247	1.324	461	24.997	1,2%
India	1.139	1.215	1.339	1.944	1.440	21.230	1,0%
Filipinas	936	1.384	2.405	1.256	744	20.173	1,0%
Subtotal	108.413	89.678	164.382	149.187	38.897	1.651.670	80,1%
Total AOD con país especif.	124.815	113.097	213.843	185.790	49.790	2.062.006	100,0%

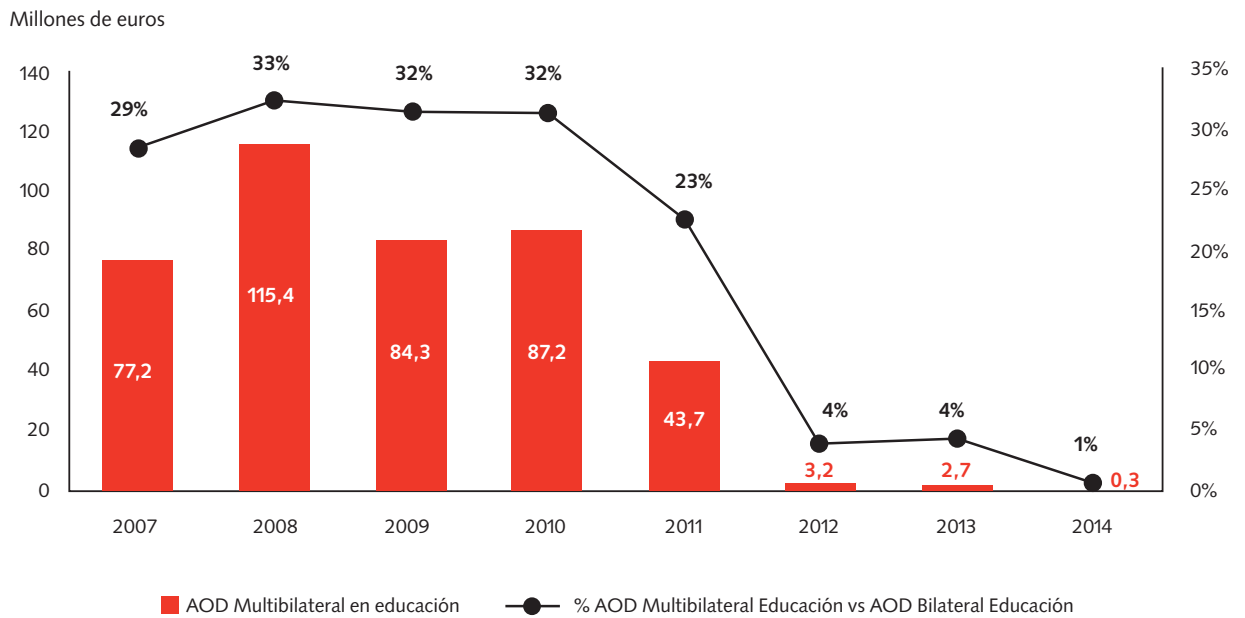
Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

4.5 La ayuda multilateral en educación en 2007-2014

Como ya se ha indicado anteriormente, España comenzó a destinar fondos a la ayuda multilateral en el año 2007. Este tipo de ayuda ha ascendido a 414 millones de euros en el período 2007-2014 y ha sido aportada, casi en su totalidad, por la cooperación centralizada. La evolución que ha seguido esta ayuda se muestra en el gráfico 1.22. Entre los años 2008 y 2010 esta ayuda ha supuesto más de un tercio de la ayuda bilateral destinada a la educación, pero en el último año podría decirse que prácticamente ha desaparecido.



Gráfico 1.22: Evolución de la AOD multilateral en educación y su peso dentro de la AOD bilateral destinada al sector educativo en el período 2007-2014



Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguidores PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

La ayuda multilateral ha ido destinada, sobre todo, a la educación básica y más concretamente a la educación primaria mediante el fondo de la Iniciativa de Vía Rápida, que ha recibido 246 millones de euros, el 60% de la ayuda multilateral (véase el cuadro 1.10). Otros organismos a los que España ha aportado un importante volumen de fondos han sido la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

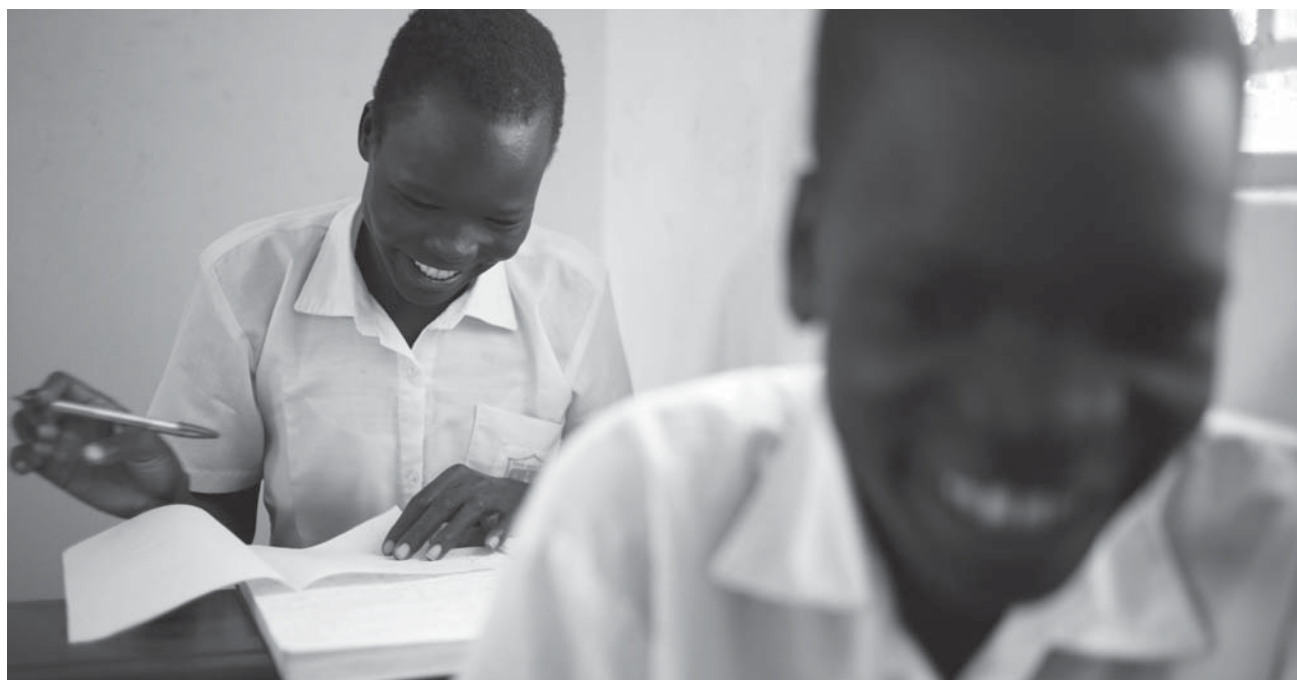
Cuadro 1.10: Organismos multilaterales de desarrollo a los que se destina la AOD multilateral en educación según código CAD en el período 2007-2014. (Miles de euros)

ORGANISMO MULTILATERAL	Nivel no especific.	Educ. básica	Educ. secundaria	Educ. postsecund.	Total
Unión Europea (UE)	16.004				16.004
Banco Europeo de Inversiones (BEI)				2.500	
Grupo Banco Mundial (BM)	1.286				1.286
Iniciativa Vía Rápida de Educación para Todos (FTI)	21.000	225.200			246.200
Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)		750			
Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)	8.886	200		9	9.095
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)	5.482	50.043	713	9	56.247
Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)	45.900	24.021	3.855	2.900	76.676
OTROS OMUDES	4.318	27	301	414	5.060
TOTAL	102.875	300.242	4.869	5.833	413.818

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

En el ámbito geográfico, al destinarse esta ayuda mayoritariamente al apoyo a la Iniciativa de Vía Rápida, se ha concentrado mayoritariamente en países del África Subsahariana, como muestra el cuadro 1.11, en la que se incluyen los países que en conjunto han acumulado el 82% de los fondos con destino especificado.

Los países que más fondos recibieron fueron Nepal, Kenia, Ruanda y Palestina; estos cinco países concentraron la mitad de la ayuda. Ninguno de los países que aparecen en el cuadro 1.11 recibió ayuda en 2014, de ahí que no figure ese año.



© Sergi Cámara/Entreculturas

Cuadro 1.11: Principales países receptores de la AOD multilateral en educación en el período 2007-2013. (Miles de euros)

PAÍS	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	SUMA 2007-13	%
Nepal			34.204					34.204	15%
Kenia	17.418	13.576						30.994	14%
Ruanda	4.678	15.989	9.976					30.643	13%
Territorios palestinos	400	9.513		250	6.667	1.333		18.163	8%
Madagascar	3.599	9.257						12.855	6%
Paraguay	1.578	1.500	1.724	2.550	1.122	65		8.540	4%
Mozambique		7.854						7.854	3%
Lesoto	864	928	5.701					7.492	3%
Camerún	4.067	3.142						7.208	3%
Tayikistán	2.159	870	3.848					6.877	3%
Haití	350		6.271	200				6.821	3%
Mongolia	2.951	2.496						5.447	2%
Nicaragua	3.167	1.000	600	62	418			5.247	2%
Colombia	1.700	2.200	158	266			40	4.363	2%
Subtotal	42.930	68.324	62.482	3.328	8.207	1.398	40	186.709	82%
Total con destino especif.	53.741	88.850	66.613	5.200	11.253	2.016	40	227.712	100%
Destino no especif.	23.486	26.503	17.676	82.018	32.417	1.185	2.620		
Total AOD multilateral	77.227	115.353	84.289	87.218	43.670	3.201	2.660		

Fuente: Elaboración propia con datos de los Volcados de los Seguidores PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).



5. Recopilando algunos mensajes y tendencias

Tras el análisis realizado de la ayuda internacional y, en particular, de la ayuda española en educación podemos destacar algunos mensajes y recoger algunas tendencias.

Entre los años 2002 y 2014, dentro de la ayuda sectorial internacional, la educación ha sido el segundo sector que más fondos ha recibido de la cooperación internacional detrás del de gobierno y sociedad civil. La educación ha recibido una media anual de 10.400 millones de dólares alcanzando su valor máximo en 2010. Desde entonces ha ido perdiendo importancia en favor de otros sectores como por ejemplo el de transporte y el de energía.

El análisis de la distribución de la AOD internacional por niveles educativos revela que ha sido la educación post-secundaria la que más fondos ha recibido. Esto se debe a que los dos grandes donantes, Francia y Alemania, que aportan un tercio de la ayuda total a la educación, destinan más de tres cuartas partes de ésta a la educación universitaria. En cambio, otros donantes importantes como Estados Unidos, Reino Unido, Noruega y Países Bajos prestan una atención prioritaria a la educación básica o, más bien, a la educación primaria. Ningún donante presta una atención prioritaria a la educación secundaria y menos aún a la preescolar.

Una cuarta parte de la ayuda total a la educación en 2002-2014 ha ido destinada a países muy poblados como China, India, Pakistán, Marruecos y Bangladesh, mientras que los que más ayuda *per cápita* han recibido han sido Palestina, Líbano y Jordania, con una gran diferencia sobre todos los demás.

España llegó a ocupar en 2008 el sexto lugar entre los países del CAD donantes de ayuda a la educación, pero en el último año nuestro país ha quedado relegado al puesto veintidós.

Precisamente fue en 2008 cuando la ayuda total neta española alcanzó su máximo histórico, situándose en 4.762 millones de euros. Desde entonces se han producido dos grandes caídas, una en 2011, año en que la ayuda fue de 2.988 millones de euros y otra al año siguiente, hasta los 1.586 millones. En 2014 la ayuda neta fue de 1.418 millones, lo que supone un porcentaje sobre la renta nacional bruta de tan solo el 0,13%, el porcentaje más bajo de todo el período analizado.

Pero la caída de la ayuda a la educación comenzó dos años antes que la de la ayuda global. En 2009 la ayuda bilateral bruta destinada a la educación pasó de 354 millones de euros a 264 (una bajada de un 25%), acumulando nuevas caídas en los siguientes años, siguiendo la tendencia de la ayuda global. **En el último año, 2014, la ayuda en educación apenas llegó a los 40 millones de euros, casi el 90% menos que en 2008.**

Teniendo en cuenta sólo la ayuda bilateral sectorial, la educación ha sido el sector que más fondos ha recibido de la cooperación española en 2000-2014; en total, casi 2.500 millones de euros (el 14,6% de esta ayuda). Este sector, junto con el de gobierno y sociedad civil, abastecimiento de agua y saneamiento, salud, transporte y almacenamiento y agricultura concentran el 60% de los fondos bilaterales sectoriales. A pesar de la importancia acu-

mulada en términos globales, en los dos últimos años el sector educativo ha ido perdiendo peso fundamentalmente dentro del grupo de infraestructuras y servicios sociales, lo que nos plantea dudas sobre su consolidación como sector estratégico de la cooperación española.

El análisis de la distribución por niveles educativos muestra que **el que más fondos ha recibido en los quince años analizados ha sido la educación universitaria** (21% del total de la ayuda en educación), seguido de la educación primaria (19,6%) y de la formación profesional (el 14,3%). También han recibido una parte importante de fondos las actuaciones de política educativa (fundamentalmente operaciones de apoyo presupuestario general) y la construcción y mejora de instalaciones educativas. La capacitación básica de personas jóvenes y adultas apenas ha recibido un 5%, la educación secundaria, no llega al 2%, y la educación preescolar, menos del 1%.

Las tres cuartas partes de la ayuda total destinada a la educación han sido aportadas por la cooperación centralizada y el resto por la descentralizada.



Existe un patrón diferenciado de comportamiento entre ambas, pues mientras la cooperación descentralizada atiende más a la educación básica y a la secundaria, la cooperación centralizada destina gran parte de su ayuda a la educación universitaria, aunque es también la que lleva a cabo las operaciones de apoyo presupuestario y las aportaciones a organismos internacionales de desarrollo (la denominada ayuda multilateral).



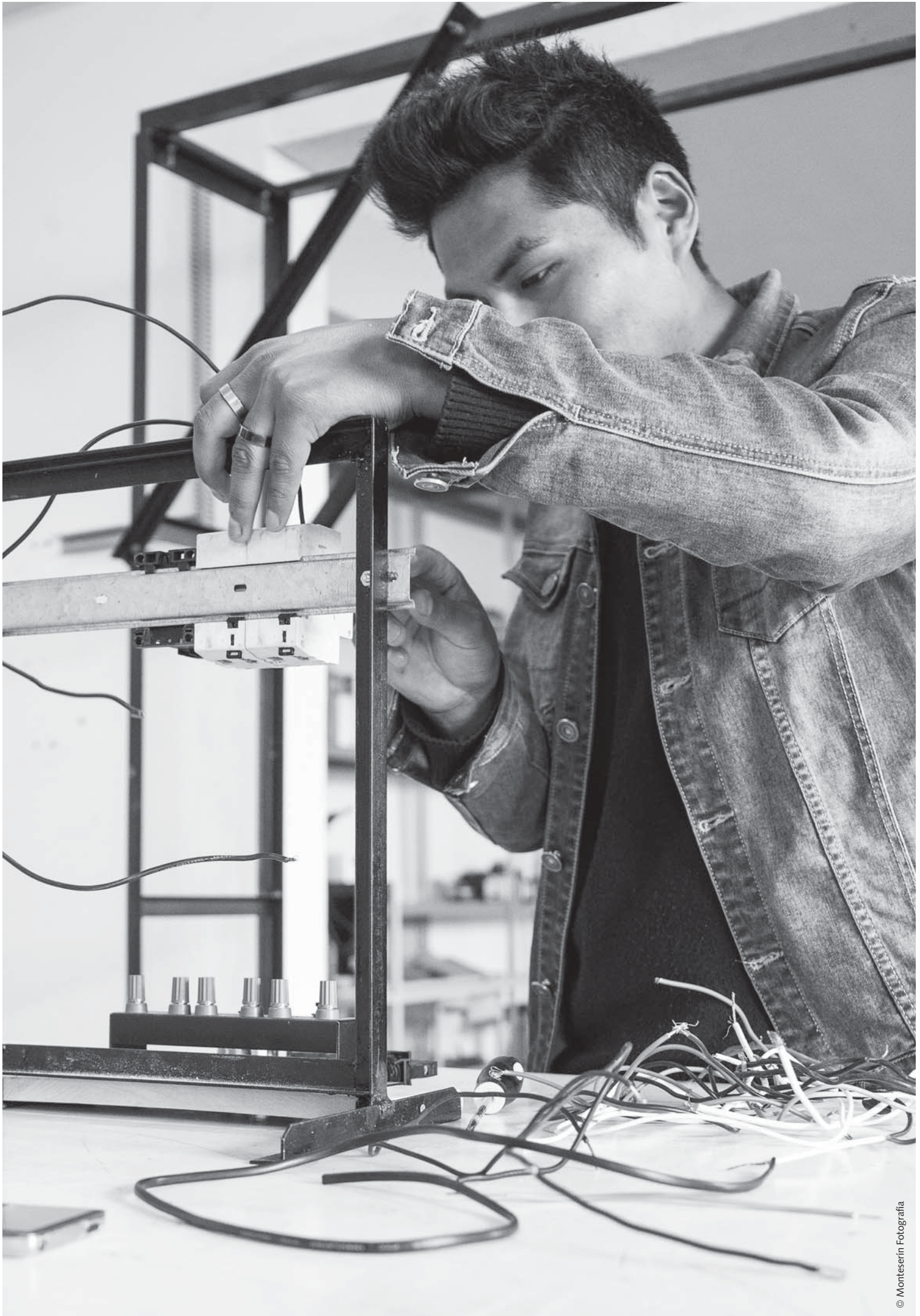
El 70% de la ayuda de las comunidades autónomas a la educación, de un total de 448 millones de euros, procede de seis comunidades: Andalucía, Valencia, Madrid, Castilla-La Mancha, Cataluña y País Vasco. No obstante, Castilla-La Mancha no aporta fondos desde 2011, y Madrid, desde 2013. Del resto podría decirse que sólo han mantenido sus aportaciones Andalucía y, aunque en menor medida, País Vasco.

En lo que se refiere al destino geográfico de la ayuda, como viene siendo tradicional, ésta **se destina mayoritariamente a América Latina (el 53% del total)**, destacando Bolivia y Perú; le sigue la región de África Subsahariana (con el 20% de los fondos); dentro de ella destacan Guinea Ecuatorial y Mozambique; por último, la zona del Norte de África (el 9%), en la que se encuentra Marruecos, que es el país que más fondos ha recibido en este período (el 8,3% de toda la ayuda en educación).

La ayuda multilateral ha jugado un papel importante dentro del conjunto de la ayuda entre los años 2007 y 2010, en los que se destinaron un total de 414 millones de euros. El 60% de esta cantidad se destinó al fondo de la Iniciativa de Vía Rápida. Pese a la importancia de este fondo en cuanto a la orientación de nuestra ayuda y al papel que juega en el contexto internacional de la agenda de desarrollo, la aportación española al mismo prácticamente ha desaparecido.

Acabamos, por tanto, señalando la misma idea de la que partíamos cuando hacíamos el balance inicial: es preciso que España recupere el espacio que ha perdido en la escena de la cooperación internacional, ya no sólo en el sector educativo, sino en todos los sectores y ámbitos, de tal forma que vuelva a ser un actor de relevancia y que pueda aprovechar su experiencia de cooperación en educación para contribuir de forma notable a la consecución de las metas de la nueva agenda de desarrollo.

02 **La ayuda española en educación ante la agenda 2030: hacia una cooperación adaptada a los nuevos tiempos**





La nueva agenda internacional quiere ampliar el alcance y la eficacia de la cooperación en educación trasladando la atención hacia la calidad y el aprendizaje. Entendiendo que la educación de calidad será más equitativa, pertinente y responderá mejor a las distintas necesidades de los alumnos y alumnas. Analizar la importancia de la educación como factor imprescindible para lograr los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible, así como evaluar hacia dónde debe caminar cualquier política de cooperación en educación en los contextos actuales de desigualdad y crisis medioambiental, será el objetivo principal de este capítulo, que incorpora una llamada de atención hacia la necesidad y el valor de la educación como herramienta de desarrollo en países de renta media.

* Para la realización de este capítulo se realizaron entrevistas con José Antonio Alonso (ICEI-UCM), Fernando Anderlic (Fe y Alegría Argentina), Gloria Angulo (SGCID), Anne Marie Cuq (Entreculturas), Carmen Rodríguez (AECID), Consuelo Vélaz de Medrano (UNED) y Francisco Gutiérrez (SGCID). El autor quiere agradecer enormemente su colaboración y aportaciones.

1. Un nuevo marco de trabajo

Son muchos los elementos que llevan a considerar que se asiste en la actualidad a un mundo marcadamente dinámico y en claro proceso de cambio. Este rasgo es especialmente apreciable si se observa el escenario internacional, donde algunas lógicas, presentes desde hace mucho tiempo en este ámbito, conviven ahora con un conjunto de nuevos actores, procesos e interdependencias desconocidas hasta la fecha.

Como parte integrante de este escenario más amplio, el sistema internacional de cooperación no podía permanecer ajeno a estos cambios y dinámicas, viéndose afectado también por una serie de transformaciones que demandan nuevas formas de operar y que obligan a repensar su propia arquitectura y configuración. Aunque no es el único, un síntoma de ello es la reciente conformación de una nueva agenda de desarrollo –la denominada Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible– que trata de atender a muchos de los problemas que persisten a escala global, desde un enfoque más ambicioso e integral que el adoptado por la anterior agenda, asentada fundamentalmente en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (Naciones Unidas, 2015).

Este entorno rápidamente cambiante plantea, pues, nuevos retos y desafíos, a la vez que parece abrir nuevas opciones y oportunidades. Precisamente por ello, la educación está llamada a reforzar su papel central en el mundo actual, en la medida en que constituye un elemento imprescindible tanto para poder abordar eficazmente dichos retos y desafíos como sociedad, como para distribuir equitativamente tales opciones y oportunidades entre las personas que la componen.

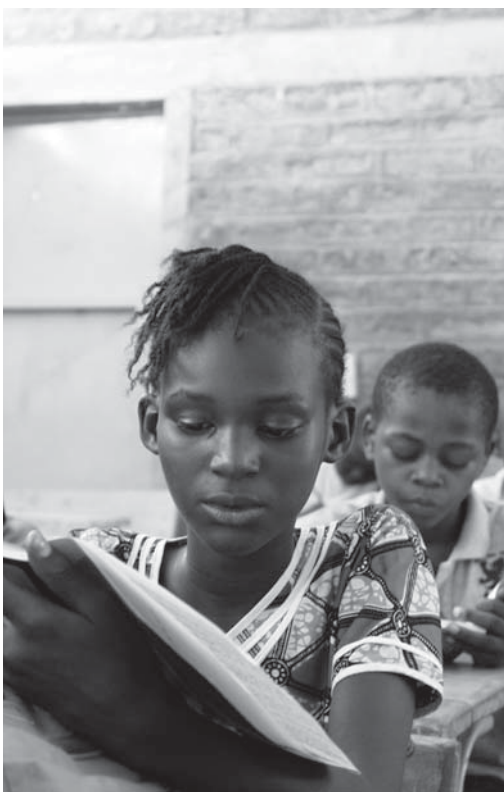
Además de un derecho de las personas, la educación se constituye así en una herramienta fundamental para gestionar adecuadamente los elevados grados de incertidumbre asociados a este nuevo contexto, de tal modo que la disposición de sistemas educativos de calidad, equitativos e inclusivos por parte de todos los países se erige en una tarea cada vez más relevante.

Estos elementos inciden en la necesidad y el interés de analizar los cambios que la nueva agenda 2030 implica para el trabajo en el ámbito educativo y, de manera específica, para el futuro inmediato de la ayuda española en este sector. Para acometer dicha tarea, el presente capítulo se estructura en siete epígrafes. Tras esta breve introducción, el segundo epígrafe se dedica a **analizar la agenda 2030 y el rol de la educación en un mundo en cambio**. El tercer epígrafe aborda las implicaciones generales que esta nueva agenda tiene para la cooperación española en educación. El cuarto, se ocupa, de manera específica, del papel de la ayuda en educación en el marco de la cooperación que España realiza con los países de renta media (PRM). El quinto epígrafe se adentra en cuestiones más operativas y en analizar las implicaciones más prácticas que trae consigo el ODS 4 referido a educación. El sexto se dedica a abordar las potencialidades y el papel que debe corresponder a la educación para el desarrollo para avanzar en esta nueva agenda. Por último, el séptimo epígrafe recoge un conjunto de reflexiones finales.

2. La agenda 2030 y el rol de la educación en un mundo cambiante

2.1 De los ODM a los ODS: breve revisión de los principales mensajes

A pesar del conjunto de luces y sombras, que sin duda acompañaron desde sus inicios el discurrir de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), su mera existencia significó un hito en cuanto a la realización de un pionero esfuerzo por parte de la comunidad internacional para establecer una agenda de desarrollo compartida a escala internacional. En ese sentido, los ODM han supuesto un precedente ineludible a la hora de comprender la disposición en la actualidad de los denominados **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** que, desde un enfoque que pretende ser más integral, estratégico y afinado que aquellos, convoca a la comunidad internacional al logro de un nuevo conjunto de metas para 2030.



© Anna Roig/Entreculturas

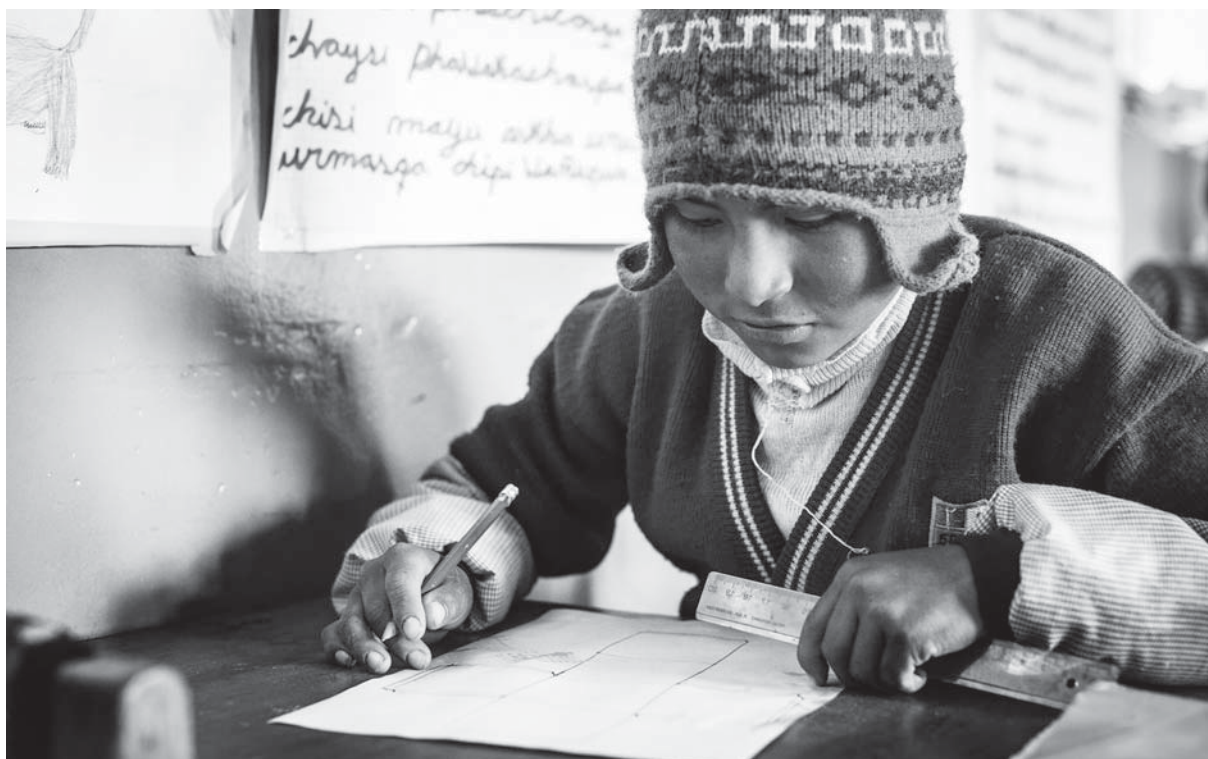
No obstante, si bien la denominada agenda 2030 es en parte heredera y dota de cierta continuidad a algunos de los propósitos planteados por los ODM, los ODS trascienden la lógica en la que aquellos descansaban, otorga mayor centralidad a determinadas cuestiones menos atendidas hasta la fecha e introduce otras que directamente habían permanecido ausentes. Más allá de los contenidos y objetivos específicos, entre los **elementos de cambio** que la agenda 2030 incorpora cabe destacar aquí, al menos tres (Alonso, 2015a):

— **En primer lugar**, por su naturaleza, los ODS responden a una lógica que obliga a **replantearse el modelo de desarrollo** actualmente predominante. Así, la concepción en la que descansa esta nueva agenda, que entiende que el desarrollo solo es posible en sintonía con el entorno natural que acoge la vida humana y que no es compatible con distintas formas de exclusión social, obliga a transitar hacia modelos de desarrollo medioambientalmente sostenibles y socialmente inclusivos. Un hecho que afecta a cuestiones profundas sobre las que discurren las sociedades modernas, tales como las pautas de producción y consumo vigentes o las desigualdades –tanto verticales como horizontales– que afectan a un elevado número de personas y a colectivos muy específicos.

— **En segundo lugar**, en estrecha conexión con lo anterior, la agenda 2030 presenta una clara **vocación de universalidad**, en el sentido de que convoca al conjunto de los países que conforman la comunidad internacional –países desarrollados incluidos– y no se dirige, como sucedía con los ODM, de manera casi exclusiva a los países en desarrollo (Alonso, 2015a).

Esto quiere decir que los diversos países se enfrentan a desafíos en una doble dimensión. Por un lado, en una dimensión interna, tienen que desplegar las políticas adecuadas y dotarse de los recursos necesarios para alcanzar las metas nacionales que esta nueva agenda recoge en ámbitos muy diversos. Por otro lado, en el caso de aquellos países que actúan como donantes –ya sea Norte-Sur o Sur-Sur–, tienen que afrontar una dimensión externa que alude a la articulación de políticas de cooperación acordes con los retos y metas planteados y que sean lo más eficaces posible en la consecución de sus objetivos.

— **En tercer lugar**, los ODS suponen **un nuevo avance en la construcción de ciudadanía global**. En este caso, no se trataría de un cambio respecto a lo que aportaban en este sentido los ODM, sino de una profundización en la tarea de definir y reconocer una serie de derechos que se entiende que afectan a las personas por su mera condición humana, lo que en cierto modo constituye, aunque de manera muy incipiente, una suerte de carta de



© Montserrat Fotografía

ciudadanía universal. Si bien la protección y el disfrute de esos derechos sigue siendo una tarea que corresponde fundamentalmente a los poderes públicos de cada país, la definición de agendas y metas universalmente compartidas como las que recogen los ODS, eleva las dosis de compromiso y responsabilidad que la comunidad internacional en su conjunto asume como garante de unos derechos cuyo alcance trascendería el ámbito estatal. Un hecho que sin duda contribuye a avanzar en la noción de ciudadanía global.

2.2 Ampliando horizontes y perspectivas de la cooperación en educación: el ODS 4

En lo que se refiere al ámbito de la educación, su relevancia en la nueva agenda queda recogida en el ODS 4, que se propone **“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”**. Un objetivo que se formula en los mismos términos que ya definió el Foro Mundial de Educación celebrado en Incheon (Corea) en mayo de 2015. Si bien no debe perderse de vista que, de manera progresiva desde 1990, se ha ido conformando una agenda más amplia y específica en materia de educación que, ineludiblemente, debe seguir siendo el marco más amplio de referencia en el sector –y que remite al Foro Mundial de Educación de Dakar y a la iniciativa de Educación Para Todos (EPT)–, es notorio que el ODS 4 trae avances considerables a destacar en relación a lo que se establecía en los ODM.

En este sentido, cabe decir que el ODS 4 trae consigo un cierto cambio de enfoque, asentado en dos elementos fundamentales: por una parte, su intento de dotarse de un carácter más integral que el que presentaban los ODM, de tal forma que los objetivos planteados no se circunscriban al ámbito de la educación primaria, sino que sean capaces de atender a los diversos ciclos y etapas vitales que atraviesan las personas, lo que incluye desde la educación infantil y preescolar hasta la educación superior, pasando por la alfabetización de jóvenes y adultos/as y la formación técnica y profesional (ver desarrollo en página 64).

Por otra parte, en sintonía con el elemento anterior, la agenda 2030 parece conceder una mayor importancia a aspectos relativos a la “calidad”, en lugar de a la “cantidad”, al revés de lo que se desprendía de la agenda de los ODM. Si en estos últimos se llamaba a concentrar los esfuerzos en el acceso y en la escolarización –acotados, como se señaló, al ámbito exclusivo de la educación primaria–, en la agenda 2030 se otorga más relevancia a cuestiones como el aprendizaje –a lo largo de la vida–, la equidad y la inclusión de los sistemas educativos.

Las metas del ODS 4

— Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños **terminen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria**, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y producir resultados escolares pertinentes y eficaces.

— Para 2030, velar por que todas las niñas y todos los niños **tengan acceso a servicios de atención y desarrollo en la primera infancia y a una enseñanza preescolar de calidad**, a fin de que estén preparados para la enseñanza primaria.

— Para 2030, asegurar el acceso en condiciones de igualdad para todos los hombres y las mujeres a una **formación técnica, profesional y superior de calidad**, incluida la enseñanza universitaria.

— Para 2030, aumentar sustancialmente el número de jóvenes y adultos que tienen las **competencias necesarias**, en particular técnicas y profesionales, **para acceder al empleo**, el trabajo decente y el emprendimiento.

— Para 2030, **eliminar las disparidades de género** en la educación y garantizar el acceso en condiciones de igualdad de las personas vulnerables, incluidas las personas con discapacidad, los pueblos indígenas y los niños en situaciones de vulnerabilidad, a todos los niveles de la enseñanza y la formación profesional.

— Para 2030, garantizar que todos los jóvenes y al menos una proporción sustancial de los adultos, tanto hombres como mujeres, tengan **competencias de lectura, escritura y aritmética**.

— Para 2030, garantizar que todos los alumnos adquieran los conocimientos teóricos y prácticos necesarios para **promover el desarrollo sostenible**, entre otras cosas mediante la educación para el desarrollo sostenible y la adopción de estilos de vida sostenibles, los derechos humanos, la igualdad entre los géneros, la promoción de una cultura de paz y no violencia, la ciudadanía mundial y la valoración de la diversidad cultural y de la contribución de la cultura al desarrollo sostenible, entre otros medios.

— **Construir y adecuar instalaciones escolares** que respondan a las necesidades de los niños y las personas discapacitadas y tengan en cuenta las cuestiones de género, y que ofrezcan entornos de aprendizaje seguros, no violentos, inclusivos y eficaces para todos.

— Para 2020, **aumentar** sustancialmente a nivel mundial **el número de becas** disponibles para los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, los pequeños Estados insulares en desarrollo y los países de África, para que sus estudiantes puedan matricularse en programas de estudios superiores, incluidos programas de formación profesional y programas técnicos, científicos, de ingeniería y de tecnología de la información y las comunicaciones, en países desarrollados y otros países en desarrollo.

— Para 2030, **aumentar** sustancialmente **la oferta de maestros cualificados**, entre otras cosas mediante la cooperación internacional para la formación de docentes en los países en desarrollo, especialmente los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo.

Fuente: Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.



© Alboan



© Sergi Cámara/Entreculturas

En este sentido, cabe decir que, al menos en lo que se refiere a la educación, los ODS son más ambiciosos que los ODM, lo que inevitablemente hace resurgir un cierto debate entre quienes defienden la existencia de esta agenda más amplia, aunque de consecución lógicamente más complicada, y quienes hubieran preferido optar por un conjunto de objetivos más modestos, pero a la vez más realistas en cuanto a sus opciones de consecución. No obstante, existen posiciones críticas hacia la nueva agenda, alertando sobre la existencia de importantes carencias, como la incorporación de la cuestión de la fiscalidad o la adopción de un enfoque más transversal en el tratamiento de la desigualdad.

En todo caso, el cambio de enfoque señalado comporta un **nuevo conjunto de desafíos** que obliga a realizar tres consideraciones fundamentales de cara al futuro del trabajo en educación.

— **En primer lugar**, conviene poner especial atención en **evitar reproducir algunas prácticas inadecuadas** que se detectaron en la implementación de los ODM. En concreto, resulta crucial que en la búsqueda de la universalización de la educación secundaria que los ODS persiguen, no se incurra de nuevo en determinados errores cometidos en la tarea de lograr la universalización de la educación primaria que los ODM proponían. En este sentido, sin perder de vista la importancia que debe concederse a las cuestiones ligadas al acceso, la escolarización o la disposición de infraestructuras e instalaciones adecuadas y suficientes, resulta fundamental otorgar mayor peso y centralidad a cuestiones ligadas a la calidad y al aprendizaje.

— **En segundo lugar**, la mayor atención prestada a los aspectos cualitativos de la educación agudiza la necesidad de **trabajar y disponer de indicadores adecuados que permitan captar las complejidades asociadas a los procesos formativos de las personas** y medir los avances cosechados en dimensiones muy diversas y en muchas ocasiones interconectadas (Entreculturas, 2013). En este sentido, cabe destacar la importancia del proceso que empezó a acometerse en marzo de 2016 para identificar y definir los indicadores que acompañarán a los objetivos y metas establecidas en la agenda 2030. Sin duda, dotarse de los instrumentos de medición adecuados para dar seguimiento a los procesos señalados supone un insumo fundamental, no solo como mecanismo de transparencia y rendición de cuentas respecto a los avances registrados, sino también como parte de un proceso de aprendizaje continuo que permita ir introduciendo correcciones en las políticas aplicadas para lograr mejores resultados.

— **En tercer lugar**, cabe señalar que la lógica en la que descansa el ODS 4 confiere necesariamente un **mayor protagonismo y responsabilidad a los poderes públicos**. Como parece bastante claro, los beneficios de la educación no se circunscriben solo a quien directamente la recibe, sino que, a través de vías muy diversas, acaban afectando a la sociedad en su conjunto. La existencia de estas “externalidades positivas” junto con el carácter no rival que presenta lo relativo al conocimiento y a los procesos educativos –en la medida en que su disfrute por parte de una persona no impide el disfrute por parte de otra– confiere a la educación una naturaleza parcial de bien público (Entreculturas, 2015a; Alonso, 2008). Sin embargo, ello no evita que en ocasiones se produzcan restricciones a su acceso por motivos económicos, produciéndose una privatización del servicio y dotándolo de un carácter excluyente. De ahí que algunos informes, atendiendo a su intrínseco valor social y colectivo, reclamen una consideración de la educación como bien común que permita trascender la noción más economicista de bien público (UNESCO, 2015b).

Es precisamente la confluencia de estos elementos la que parece reforzar el protagonismo que debe corresponder a la política pública si se pretende avanzar hacia el logro del ODS 4: en la medida en que presenta elementos de bien público, requiere marcos de acción colectiva para su adecuada provisión; y en la medida en que se pretenda consolidar como un derecho y se persiga la inclusividad y la equidad en su acceso, demanda que sea gratuito. Dos requerimientos –acción colectiva y gratuidad– que tan solo el sistema público de educación puede compaginar de manera satisfactoria.

Por último, esta agenda difícilmente se podrá cumplir si siguen aumentando los conflictos armados y los contextos que no facilitan la implementación de políticas educativas estables, democráticas y que se dirijan al conjunto de la población y no sólo a sectores privilegiados.

Educación, conflictos armados y ayuda humanitaria



© Angela Wells/IRIS

Existen 44 millones de niños y niñas en países asolados por conflictos armados que no están escolarizados.

Hay niños y niñas que no pisan el colegio desde que comenzó el conflicto armado en Siria, hace ya cinco años. En muchos otros lugares del mundo, los conflictos suponen un enorme obstáculo para la educación. De media, la tasa de finalización de la educación primaria en países no afectados por conflictos es del 75%, mientras que en países en conflicto es del 58%. Además, en estos últimos, las jóvenes tienen casi un 90% más de posibilidades de no estar matriculadas en educación secundaria.

La educación es un derecho y promueve la dignidad humana, pero además, como señala el JRS (Servicio Jesuita a Refugiados, por sus siglas en inglés)⁴³, es “una intervención que salva vidas”. Protege a los niños y niñas frente a la explotación y el reclutamiento por parte de grupos armados, les ayuda a hacer frente al daño psicosocial y a la separación familiar y les aporta estabilidad. Por encima de todo, la educación restaura su esperanza y les ayuda a construir un futuro digno. *“Me gusta aprender porque aprendiendo avanzamos y nos ayuda a cumplir nuestros sueños”*; dice Sahed Habbab, de 10 años, que participa en un programa educativo del JRS y Entreculturas en Líbano. Ali Mostafa tiene 14 años y, junto a su familia, dejó Siria hace tres años para refugiarse en Líbano, donde también estudia en un colegio del JRS, *“Me gusta mucho ir al colegio y no quiero dejarlo porque mi única esperanza en el futuro es saber leer y escribir”*.



© Sergi Cámara/Entreculturas

Por otro lado, **está más que demostrada la influencia directa que tiene la educación sobre los conflictos armados, porque cuanto mayor es el nivel educativo en un país, menores son las posibilidades de que estos ocurran.** De hecho, tal y como señala la UNESCO, un aumento en la tasa de escolarización en la educación primaria del 67% al 100% habría reducido un 35% la probabilidad de guerra civil entre los años 1980 y 1999 a nivel mundial. Asimismo, incrementar el gasto en educación del 2,2% al 6,3% del PIB puede suponer un descenso del 54% en la probabilidad de que estalle una guerra civil. Naturalmente, una buena educación, inclusiva y equitativa, puede jugar un papel fundamental en promover una cultura de paz y de resolución pacífica de conflictos.

Para promover la educación en situación de conflicto es imprescindible tomar medidas para que las escuelas sean lugares accesibles, libres de violencia y espacios de aprendizaje con calidad y equidad, que enseñen tolerancia y convivencia. También es fundamental aumentar la financiación en educación en emergencias y conflictos. Los conflictos, los ataques contra escuelas o el enorme aumento de niños y niñas refugiados en el mundo en estos últimos años hacen que sea más relevante que nunca. Y sin embargo, la educación en situación de conflictos y emergencias tiene todavía un papel secundario en la agenda de los donantes, está en una especie de limbo entre el desarrollo y la ayuda humanitaria, sin que ni en una u otra opción se tome un partido decidido por ella. De hecho, sólo un irrisorio 2% de la ayuda humanitaria se destina a educación.

De cara a la Cumbre Mundial Humanitaria que se celebró los días 23 y 24 de mayo de 2016 en Estambul, Naciones Unidas elaboró una Agenda para la Humanidad, que recogía cinco responsabilidades básicas. Una de estas responsabilidades es no dejar a nadie atrás y, para conseguirlo, es imprescindible garantizar el acceso seguro a una educación primaria y secundaria de calidad e inclusiva para todos los niños y niñas durante y después de un conflicto o emergencia y en situación de desplazamiento.

Con este objetivo, la Cumbre aprobó un fondo específico para educación en situaciones de emergencia, llamado *La educación no puede esperar*, que dará prioridad a la educación de los niños y niñas desplazados internos y refugiados. Protegiendo el derecho a la educación luchamos por la construcción de la paz y ofrecemos opciones de futuro a aquellos que se enfrentan a una situación adversa en la que parece que no queda espacio para la esperanza.

Este texto es un extracto del artículo “Más educación, menos conflictos” que publicaron Sara García de Blas y Valeria Méndez de Vigo en el Blog 3500 que publica El País, donde se puede leer su versión completa.⁴⁴

Este texto es un extracto del artículo “Más educación, menos conflictos” que publicaron Sara García de Blas y Valeria Méndez de Vigo en el Blog 3500 que publica El País, donde se puede leer su versión completa.⁴⁴

43 *Providing Hope, Investing in the Future: Education in Emergencies & Protracted Crises*. Jesuit Refugee Service / USA, 2016.

44 <http://blogs.elpais.com/3500-millones/2016/05/mas-educacion-menos-conflictos.html>



En suma, la agenda 2030 trae consigo un enfoque más integral y cualitativo para el trabajo en el ámbito educativo, lo que necesariamente obliga a revisar buena parte de los postulados en los que descansaron los ODM. En realidad, no se trata tanto de la necesidad de generar nuevos conceptos y enfoques de trabajo, sino de incorporar muchos de los elementos que desde hace tiempo se han demandado en distintos foros internacionales dedicados a la cuestión de la educación.

Justamente, el hecho de que exista una serie de consensos básicos en torno a la educación que, sin embargo, no se han visto traducidos en prácticas y apuestas decididas por parte de los distintos gobiernos a la hora de aplicar sus políticas, denota una doble necesidad en este sentido: que haya voluntad política para trabajar por una educación de calidad en sentido amplio y que este objetivo sea considerado una prioridad entre los distintos ámbitos de trabajo a los que, incluso existiendo dicha voluntad política, los gobiernos tienen que dar respuesta en un contexto de recursos escasos y limitados (CME, 2013).

2.3 La educación: una cuestión prioritaria

Muchos son los argumentos que permiten justificar la necesidad de avanzar en el terreno de la educación. Sin ánimo de ser exhaustivos, el hecho de que se trate de un derecho humano, su carácter habilitante para el disfrute de otros derechos, la existencia de importantes consensos internacionales en la materia o, por supuesto, la detección de importantes carencias en este sector a escala global, parecen razones suficientes para avalar la necesidad de dedicar mayores recursos y esfuerzos a este ámbito (Moreno Domínguez, 2016).

Ahora bien, dentro de este marco que demanda recursos y esfuerzos crecientes por parte de los donantes en ámbitos muy diversos y todos ellos ineludibles, pueden señalarse algunos argumentos diferenciales a la hora de justificar la especial atención y nivel de prioridad que debiera dedicarse a la educación. En primer lugar, existe un grupo de argumentos que pueden denominarse *pragmáticos*, en la medida en que inciden en la funcionalidad que las mejoras en el terreno educativo presentan para avanzar en el conjunto de la agenda 2030.

Aquí puede aludirse, por un lado, a los efectos multiplicadores que se le atribuyen a la educación al actuar como un "catalizador de desarrollo" y provocar avances en otras cuestiones fundamentales como la lucha contra la pobreza, la salud o la reducción de las desigualdades (UNESCO, 2014 y 2015a; Moreno Domínguez, 2016). Una cuestión a la que debe sumarse el coste que tiene una educación de baja calidad o la persistencia de un elevado número de niños y niñas que no tienen acceso a adquirir unas competencias y conocimientos básicos, y que UNESCO estima en unos 129.000 millones de dólares (UNESCO, 2014a: 23).

Y, por otro lado, cabe mencionar también, el ineludible papel que la educación debe desempeñar para difundir, integrar y consolidar algunos de los valores y objetivos, como la sostenibilidad medioambiental y la inclusión social, que pretenden inspirar a los ODS (UNESCO, 2015b y 2014b).

En segundo lugar, existe un grupo de argumentos que podrían denominarse *adaptativos* –o *transformadores*, según los casos–, en la medida en que su trascendencia no se relaciona tan directamente con lo que la educación puede aportar para acelerar la consecución de los objetivos contemplados en la agenda 2030, sino con el tipo de sociedad y ciudadanía que demandaría esta agenda una vez desplegada. En este sentido, la educación presenta un claro valor diferencial para fortalecer la capacidad de adaptación –individual y colectiva– a los cambios que comporta el nuevo modelo de desarrollo que reclama esta agenda. El desarrollo de competencias, destrezas y capacidades productivas en ámbitos de creciente relevancia, las nuevas maneras de relacionarse con el medio ambiente o la adecuada gestión y aprovechamiento de las potencialidades que ofrecen las tecnologías, son algunas de las cuestiones en las que la educación está llamada a desempeñar un rol ineludible para adaptarse a este mundo cambiante (UNESCO, 2015b). Al mismo tiempo, la educación será clave para aumentar los grados de legitimidad de tales cambios, en la medida en que debieran transitar a través de procesos democráticos y participativos que exigen una ciudadanía adecuadamente formada (Alonso, 2015b).

En suma, se trata de unos argumentos que refuerzan la necesidad de otorgar mayor prioridad a este ámbito por parte de la comunidad de donantes, lo que genera implicaciones directas para la cooperación española, algunas de las cuales abordaremos a continuación.

3. La agenda 2030: algunas implicaciones generales para la cooperación española en educación

3.1 España, ante un reto de doble dimensión

Como se señaló anteriormente, uno de los cambios que la agenda 2030 trae consigo es su marcada vocación universal, de tal modo que sus contenidos, metas y objetivos comprometen al conjunto de los Estados, y no solo a los tradicionalmente denominados “países en desarrollo”. En el caso de aquellos países que actúan como donantes en el sistema internacional, ello comporta retos en dos dimensiones distintas, aunque no disociadas. En una dimensión interna, deben implementar planes nacionales que permitan alcanzar los distintos objetivos y metas planteados por la agenda 2030 en su ámbito doméstico. Mientras, en una dimensión externa, deben articular políticas de cooperación para el desarrollo que contribuyan, de la forma más eficaz y estratégica posible, a respaldar a los países socios en su intento de alcanzar esas mismas metas y objetivos.

En esta situación se encuentra España, que, en el caso específico del ODS 4, se enfrenta con importantes desafíos a nivel interno, tal y como muestra un número considerable de informes internacionales que revelan la existencia de un importante conjunto de debilidades y deficiencias en el ámbito de la educación: además de un gasto público por debajo del promedio registrado en la Unión Europea y la OCDE, España presenta niveles de rendimiento notablemente menores que los que tienen los países que componen estos organismos, a la vez que duplica la tasa de abandono escolar temprano en relación a la media europea o muestra especiales dificultades para lograr una adecuada transición al trabajo, especialmente entre los y las jóvenes de entre 15 y 29 años, por señalar algunos de los más significativos (EUROSTAT, 2015; OCDE, 2015; Entreculturas, 2015a).

Un contexto, en definitiva, que obliga a situar en el centro de la agenda política la necesidad de articular **un pacto social por la educación que logre el mayor respaldo político y social posible** –con un especial protagonismo e implicación de la comunidad educativa–, que asiente la educación como un derecho, que garantice una suficiente y estable dotación de recursos presupuestarios y que establezca las líneas maestras en las que debe descansar un sistema educativo que pretenda ser inclusivo, equitativo y de calidad, como se propone el ODS 4. Un propósito que se enmarcaría dentro de las seis recomendaciones realizadas por Entreculturas para “una agenda política responsable con la educación en España y en el mundo”, donde se incide en la necesidad de trabajar por un pacto en la materia, aumentar la inversión pública en educación y luchar contra el abandono y el fracaso escolar, entre otras cuestiones (Entreculturas, 2015b).

3.2 La dimensión externa: implicaciones para la ayuda española en educación

En lo que se refiere a las políticas de cooperación internacional que se despliegan en el ámbito de la educación, **la agenda 2030 obliga a España a renovar o impulsar compromisos financieros, a reconstruir capacidades y a incorporar determinados enfoques y prácticas si se pretende hacer contribuciones sustanciales y acordes con lo que esta nueva agenda plantea.** Un propósito, en todo caso, imposible de alcanzar manteniendo los ínfimos niveles presupuestarios en los que se mueve actualmente la cooperación española en educación, que queda condenada a una situación de irrelevancia casi absoluta. Este hecho, nos obliga a relativizar y dimensionar adecuadamente cualquier análisis que se haga de esta política.

— **En primer lugar**, aunque es conocido que la aportación de recursos financieros es sólo una de las dimensiones en las que los donantes pueden hacer contribuciones de relevancia al sistema de cooperación internacional –especialmente en un ámbito en el que la transferencia de conocimientos y capacidades resulta central–, las opciones de articular políticas eficaces y con verdadera capacidad de impacto y transformación en los países socios, se ven seriamente mermadas si no se despliegan en un **marco presupuestario sólido y sostenido**. La adecuada articulación y consolidación de esta política, junto con la brecha financiera que existe a escala internacional en materia de educación⁴⁵, obliga a prestar especial atención a la movilización de recursos financieros por parte de los donantes (CME, 2015). Un hecho que hace ineludible que la cooperación española trate de aumentar los fondos dedicados al ámbito de la educación, en un eventual y necesario escenario de incrementos progresivos del conjunto de la AOD española en los próximos años.

— **En segundo lugar**, como ya se ha advertido, las **aportaciones financieras** son solo uno de los componentes –aunque de carácter habilitador para el resto de componentes– que deben formar parte de una política de cooperación en educación que pretenda ser eficaz y actuar con una lógica más integral y estratégica en los países socios. En este sentido, una parte importante de las aportaciones que los donantes pueden realizar se relaciona con la transferencia de experiencias y conocimientos, con el fin de contribuir al fortalecimiento de las capacidades técnicas, humanas e institucionales de los países socios.

La articulación de acciones y proyectos de tipo técnico, a través de los que la cooperación española pueda poner su “expertise” y capacidades al servicio del fortalecimiento de los sistemas educativos de los países socios, constituye sin duda un pilar sobre el que asentar una política de cooperación en educación acorde con el espíritu y contenido del cuarto ODS. Todo ello, hace necesario que la cooperación española –tras un período de descapitalización humana e institucional– haga un esfuerzo por reconstruir las capacidades disponibles en esta materia, tratando de integrar en dicho esfuerzo al conjunto de actores que concurren en el sistema español de educación, con el fin de aprovechar adecuadamente sus diversos recursos, capacidades y experiencias.

— **En tercer lugar**, una adecuada respuesta a los retos que la agenda 2030 plantea en materia educativa obligará a **revisar** –o afianzar, según los casos– **algunos de los enfoques y prácticas sobre los que debe descansar la cooperación española en educación** (Arancibia, 2012). Por una parte, como ya se señaló, la consecución del ODS 4 obliga a trascender la lógica del acceso y la escolarización para, sin desatender a estos, poner mayor énfasis en los elementos que remiten a cuestiones como la calidad, la equidad y la inclusión de los sistemas educativos. Unos elementos que necesariamente aconsejan que la ayuda española en educación preste especial atención a tareas específicas relacionadas con el aprendizaje, el diseño y elaboración de los planes de estudio, las metodologías aplicadas en el aula o la capacitación del profesorado, entre otros.

⁴⁵ Según la UNESCO, esta brecha asciende a un déficit anual de 22.000 millones de dólares para lograr “un primer ciclo de enseñanza secundaria de calidad de aquí a 2030” y hasta los 39.000 millones de dólares si “hubiera que conseguir para esa fecha la universalización de los últimos años de secundaria”. (UNESCO, 2015c; UNESCO, 2015a). Ver aclaración en página 25-26.



© Alboan

Por otra parte, si se pretende otorgar una ayuda de calidad, esta revisión de los enfoques y prácticas que deben inspirar a la cooperación española en educación tendría que estar en sintonía con los principios y directrices que emanan de los consensos en torno a la agenda de la eficacia de la ayuda. Buscando un cierto cruce y complementariedad entre las lógicas en las que descansan los ODS, por un lado, y la agenda de la eficacia, por otro, este nuevo enfoque debe atender al menos a tres aspectos: la coordinación entre actores, el alineamiento con el país socio y la búsqueda de valor añadido.

El primero de estos aspectos alude a la necesidad de **mejorar los niveles de coordinación** con los que opera la cooperación española en materia de educación. La existencia de adecuados canales de comunicación y de intercambio de comunicación entre los actores implicados en el ámbito español y la puesta en marcha de acciones e iniciativas conjuntas que traten de capitalizar las sinergias existentes, destacan como algunas de las principales tareas para coordinarse a nivel interno. A nivel externo, el establecimiento de relaciones de trabajo con otros donantes destacados en el sector y el compromiso y la participación activa en los foros y organismos internacionales especializados en educación, aparecen como elementos de especial trascendencia.

La idea de alineamiento se relaciona con la necesidad de que las actividades desarrolladas por la cooperación española en materia de educación se desplieguen en un marco orientado a respaldar las **prioridades definidas por los países socios** en este ámbito y los planes nacionales que hayan elaborado a tal fin, así como a reforzar sus propias instituciones, sistemas y mecanismos de gestión (CME, 2015). La articulación de una política de cooperación en educación alineada con los países socios requiere, pues, importantes dosis de diálogo e interlocución política en las que, además, la sociedad civil –tanto la ubicada en España como la potencial receptora– está llamada a desempeñar un papel crucial en el monitoreo de estos procesos y en velar por su adecuada transparencia y rendición de cuentas.

Por último, la **búsqueda del valor añadido** remite a la conveniencia de que la coordinación reclamada más arriba se articule a partir de una cierta **especialización de los distintos actores involucrados**. En este sentido, la cooperación española debe identificar ámbitos de valor añadido en los que, por sus especiales capacidades, experiencias y competencias, pueda realizar aportaciones de especial interés para la mejora de los sistemas educativos de los países socios y para contribuir de la forma más estratégica posible a la consecución del ODS 4. A modo de ejemplo, las capacidades acumuladas por la cooperación española en materia de género podrían resultar especialmente útiles para mitigar las deficiencias detectadas en muchas ocasiones respecto a la equidad y la adecuada inclusión de las mujeres en los sistemas educativos de los países en desarrollo. Y lo mismo, podríamos decir de la experiencia acumulada en materia de educación bilingüe e intercultural que poseen determinadas comunidades autónomas o sobre la posibilidad de desarrollar experiencias piloto de carácter innovador –incluidas aquellas dirigidas a contextos y sectores de especial vulnerabilidad– que luego puedan ser replicadas en el sistema público de educación.



4. La agenda 2030, la cooperación con países de renta media y la ayuda española en educación: hacia un marco de trabajo adaptado a los cambios del sistema

4.1 La lógica de los ODS y la cooperación con PRM: dos enfoques convergentes

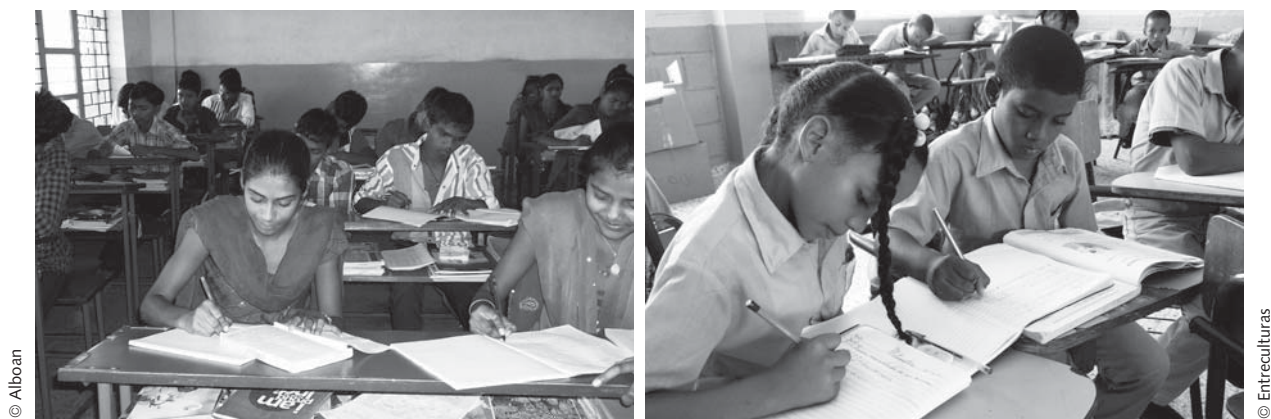
Como es sabido, la naturaleza y contenidos de los ODM, fuertemente centrados en sectores sociales básicos y en la lucha contra la pobreza, alentaban una reorientación de los flujos de ayuda hacia los países de renta baja (PRB) y menos adelantados (PMA) y, de manera más concreta, hacia regiones como África Subsahariana y Asia Meridional, en las que las problemáticas identificadas por los ODM se hacían más severas (Unceta et al., 2012; Alonso, 2005). Como resultado de ello, buena parte de los donantes retiraron drásticamente su ayuda a los países de renta media (PRM), dando lugar a la apertura de un intenso debate en el seno del sistema internacional de cooperación entre dos posturas diferenciadas.

La primera, a la que se adscribió la práctica totalidad de los donantes –incluida la Unión Europea, especialmente a través de su Programa para el Cambio (Comisión Europea, 2011)– optaba por concebir el sistema internacional de ayuda como un instrumento orientado a la lucha contra la pobreza y, por tanto, por focalizar los esfuerzos de manera exclusiva en los PRB y PMA. La segunda, en la que la cooperación española ha venido desempeñando un prominente papel, defendía una concepción más amplia del sistema internacional de ayuda, entendiendo que tenía que ser un instrumento orientado a la promoción del desarrollo en sentido amplio, de tal modo que, aunque prestase especial atención a la lucha contra la pobreza en los países de menores niveles de ingreso, fuera también capaz de atender las demandas específicas que presentan los PRM y acompañarlos de manera gradual en su senda de desarrollo (Alonso, 2007 y 2013).

En cualquier caso, el carácter más focalizado geográfica y sectorialmente en el que descansaban los ODM –en mayor sintonía con la primera de las visiones expuestas– hizo que la agenda de desarrollo se percibiese en buena medida por los PRM como algo muy alejado de su realidad, al no dar adecuada respuesta a sus principales demandas y desafíos, lo que se traducía en un doble efecto negativo. Por un lado, en una desatención a importantes ámbitos de trabajo –como el fortalecimiento institucional, la transformación productiva o la búsqueda de una más sólida inserción internacional– que se manifiestan cruciales para superar algunos de los estrangulamientos específicos que estos PRM experimentan para avanzar en sus procesos de desarrollo (Alonso, 2007 y 2013; Glennie, 2011). Y, por otro lado, en una desatención al creciente potencial que estos países –en cuanto principales protagonistas de la cooperación Sur-Sur– atesoran como proveedores de cooperación y las contribuciones que en este sentido pueden realizar al sistema internacional (Alonso et al., 2014).

Sin embargo, por las transformaciones acontecidas en el sistema internacional de cooperación y por los cambios producidos en la geografía de la pobreza en los últimos años –cada vez más concentrada en países de ingreso medio– (Sanahuja, 2013 y 2014; Alonso, 2013; Kanbur y Sumner, 2012), era difícil que la nueva agenda llamada a suceder a los ODM pudiera permanecer ajena a este fenómeno. En este sentido, el enfoque en el que descansan los ODS ha tratado de adecuarse al nuevo escenario internacional, lo que obliga a superar las rígidas líneas

del pasado que en la actualidad se han tornado más difusas, tanto entre donantes y receptores, como dentro de estos últimos por su nivel de renta. Se trata de una mirada, por tanto, más acorde con la idea de conformar un sistema de “responsabilidades compartidas, aunque diferenciadas”, lo que otorga un rol crucial a los países de renta media, tanto en su condición de receptores, como de proveedores de cooperación (Alonso, 2015a; Naciones Unidas, 2014; Sanahuja, 2014). Una lógica que, en definitiva, vincula la nueva agenda 2030 con la doctrina defendida en los últimos años por España en torno a la cooperación con PRM, abriendo interesantes oportunidades en este sentido.



4.2 “División del trabajo” y cooperación con países de renta media: retos y perspectivas para la ayuda española en educación

Uno de los problemas que tradicionalmente ha lastrado la eficacia de la ayuda ha sido su elevada dispersión y fragmentación, relacionada en buena parte con la pretensión de los donantes de actuar de manera simultánea en un elevado número de países y sectores. Este rasgo, agravado por un contexto de deficientes niveles de coordinación entre actores, ha cercenado la capacidad de impacto de la ayuda en términos agregados, algo que no ha resultado distinto en el ámbito de la educación (UNESCO, 2015a). A partir de este diagnóstico, la Unión Europea ha alentado desde 2007 la búsqueda de una mayor complementariedad y división del trabajo entre los donantes, de tal manera que cada uno de ellos trate de concentrar su actividad en aquellos países y sectores donde identifique la existencia de unas ciertas ventajas comparativas.

Este proceso de especialización y concentración de la ayuda, en plena sintonía con la agenda de la eficacia, presenta importantes implicaciones para la cooperación española y, de manera específica, para la desplegada en el ámbito de la educación. En este sentido, se ha tendido a considerar que, por el estadio de desarrollo en el que se encuentran los países de ingreso medio, no resultaba preciso cooperar con ellos en ámbitos ligados a los sectores sociales básicos –que podían atender satisfactoriamente movilizándolo sus propias capacidades y recursos domésticos– y que era más pertinente centrar el trabajo en estos países en otros sectores más ligados a cuestiones como la gobernanza y el fortalecimiento institucional.

Ello ha generado una progresiva pérdida de presencia de la educación entre los sectores en los que la cooperación española –especialmente a través de los Marcos de Asociación País (MAP)– está tratando de concentrar su trabajo en los países de ingreso medio. Una tendencia que supone un importante desafío para el futuro de la ayuda en educación y que pone en riesgo muchos de los avances logrados en las últimas décadas por la cooperación española en este ámbito, en el que acumula una larga experiencia y un importante bagaje.

Sin embargo, aunque la percepción y el planteamiento doctrinal en los que descansa este proceso de especialización y concentración de la ayuda en PRM en ámbitos distintos a los sectores sociales básicos están adecuadamente fundamentados y resultan de difícil cuestionamiento, una interpretación más flexible y adaptada a las



distintas realidades permite hacerlos compatibles con la necesidad de seguir cooperando con estos países en el ámbito educativo, aunque sea desde perspectivas y enfoques suficientemente estratégicos. En realidad, dentro del marco doctrinal que aconseja otorgar una mayor atención a la cooperación con los PRM, la educación puede desempeñar un papel especialmente relevante. Una cuestión que afecta centralmente a América Latina, a la que es obligado aludir por las intensas relaciones históricas, políticas y culturales que España ha mantenido con esta región, conformada en su práctica totalidad por PRM. No obstante, tampoco debe obviarse que dentro de esta categoría se enmarcan también otros países –como Marruecos– de considerable importancia estratégica para la cooperación española.

Así, a la disposición de un sistema educativo inclusivo, equitativo y de calidad cabe atribuirle una serie de potencialidades y efectos –algunos directos e inmediatos y otros más indirectos y diferidos en el tiempo– que actúan sobre buena parte de los estrangulamientos específicos que la literatura señala que padecen los PRM. Se trata de una serie de “trampas de renta media” cuya corrección, por tanto, debiera ser parte integrante de cualquier agenda de trabajo de cooperación con estos países que pretenda ser lo más responsable, coherente y eficaz posible (Alonso, 2007 y 2013).

En primer lugar, **la educación tiene efectos directos e inmediatos sobre la desigualdad** (Piketty, 2014; OCDE, 2016), un fenómeno que, como es sabido, constituye uno de los principales problemas a los que se enfrentan los países latinoamericanos: si bien la simple operación que divide su PIB entre sus respectivas poblaciones sitúa a estos países en un rango de ingreso per cápita que los categoriza en su mayoría como PRM, las enormes disparidades que existen en su seno provocan la persistencia de importantes bolsas de pobreza y focos de exclusión. En este sentido, la educación resulta fundamental para “lograr que las personas puedan salir de la pobreza y para impedir que ésta se transmita de generación en generación” (Entreculturas, 2015a: 45). Así, junto con la articulación de sistemas fiscales más justos y progresivos, la conformación de sistemas educativos de mayor calidad, inclusión y equidad se erige en una de las principales herramientas que estas sociedades tienen a su disposición para combatir la desigualdad y fomentar la cohesión social (Entreculturas, 2014).

La educación tiene una incidencia directa sobre las capacidades, expectativas y preferencias de las personas, erigiéndose en el soporte básico sobre el que alcanzar diversos objetivos de elevado consenso y valoración social, como la igualdad de oportunidades, las opciones de desarrollar una vida digna y el adecuado aprovechamiento del potencial humano. Junto a ello, hay que señalar que la educación no sólo es un factor determinante a la hora de equilibrar las opciones vitales a las que pueden acceder las personas, sino que también es un componente fundamental en el combate contra la desigualdad horizontal. Así, la disposición de un sistema educativo de calidad, que incorpore debidamente elementos ligados a la equidad y la inclusión, se constituye en un pilar indispensable para mitigar la situación de discriminación y subordinación que tradicionalmente han padecido distintos grupos y colectivos en estas sociedades, como los pueblos indígenas o las personas dependientes. Igualmente, pero sin reducirlo a un colectivo –dado que estaríamos hablando de la mitad de la población del planeta–, cabe aludir al papel que la educación puede desempeñar en la equiparación de los derechos y oportunidades de las mujeres y en todo lo relativo a la igualdad de género, cuando esta cuestión es adecuadamente tratada y transversalizada en los sistemas educativos.

En segundo lugar, caracteriza a estos países una serie de problemas ligados a la debilidad institucional y a las dificultades que encuentran para gobernar adecuadamente las complejas dinámicas que un proceso de desarro-

llo comporta, en los que la educación pueda jugar un rol muy significativo. Sin duda son muchos y de diversa naturaleza –culturales, técnicos y políticos, al menos– los factores que inciden en la calidad institucional, pero uno, especialmente crítico, es la erosión que progresivamente sufre la credibilidad de las distintas instituciones de cara a su propia ciudadanía. Es en este sentido, en el que en ocasiones se ha aludido a la existencia de una cierta ruptura del pacto social en el que descansan las sociedades: en la medida en que las instituciones de estos países no proveen satisfactoriamente los servicios y bienes públicos que sus sociedades demandan, la ciudadanía se distancia y deja de percibir las como “un adecuado canal para la gestión de los problemas colectivos”, lo que de nuevo revierte en el debilitamiento de las capacidades institucionales y estatales, activando una suerte de círculo vicioso o “trampa de la gobernanza” (Alonso, 2013).

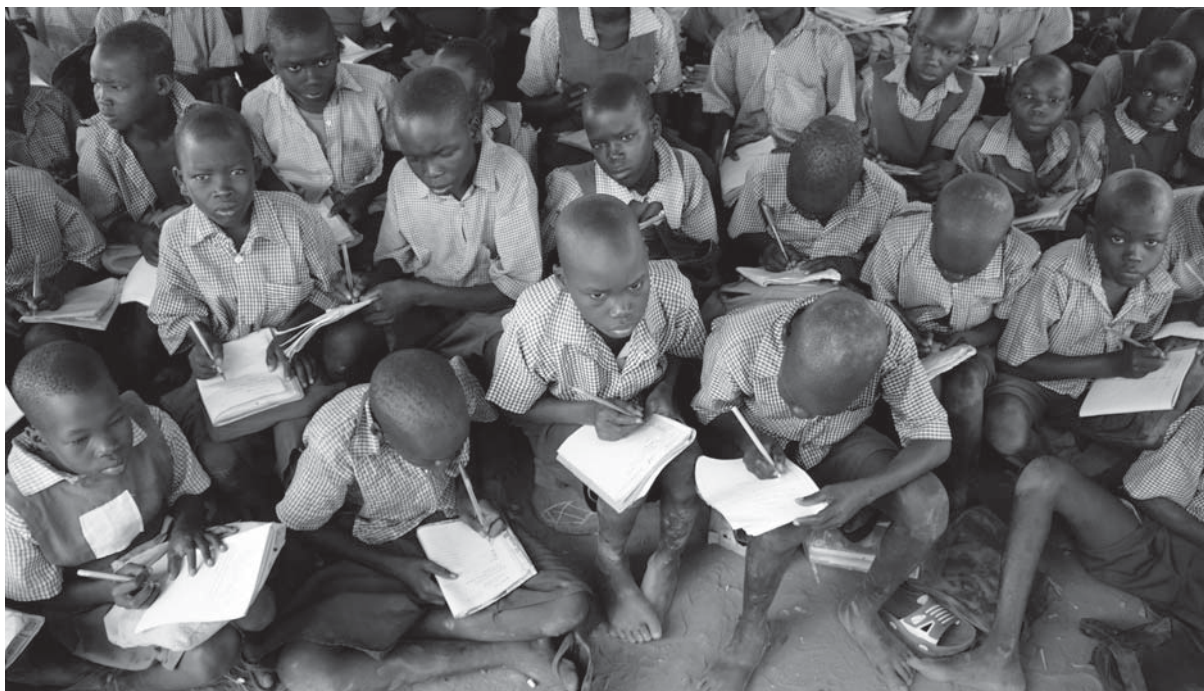


© Christian Fuchs/JRS

En lo que aquí más afecta, cabe señalar que esta pérdida de legitimidad se ve severamente agravada en contextos de escasa movilidad social –como el que caracteriza a América Latina– en los que las opciones de transitar a lo largo de la vida hacia estatus socioeconómicos de mayor nivel son muy limitadas. Es aquí donde la disposición de adecuados sistemas educativos desempeña un rol fundamental, por cuanto actúa como un claro impulsor de la movilidad social y, con ello, de la legitimidad y de las capacidades institucionales y de gobernanza de estos países.

Por último, cabe aludir brevemente a un tercer problema al que se enfrentan los PRM en el que la educación también aparece como un ámbito de trabajo paralelo y oportuno, como es la necesidad de abordar un proceso de transformación productiva. A pesar de su tradicional especialización en sectores intensivos en recursos naturales y trabajo poco cualificado, en un escenario internacional cada vez más interconectado y competitivo, los países latinoamericanos se encuentran ante la necesidad de transitar en su estructura productiva hacia modelos que incorporen mayor innovación y valor añadido y que, por tanto, pongan en uso “mayores capacidades tecnológicas y recursos humanos más cualificados” (Alonso, 2013: 35).

Se trata de un reto de gran envergadura y múltiples efectos que se presume difícilmente abordable sin la existencia de sistemas de educación sólidos y de calidad –con especial atención, en este caso, a cuestiones como la formación técnica y profesional, la educación superior y el impulso de la ciencia y la tecnología– capaces de acompañar a las personas en sus procesos de aprendizaje a lo largo de sus distintas etapas y ciclos vitales. Una relevancia que no sólo se relaciona con los más elevados niveles de formación y cualificación que esta transformación productiva demanda, sino también con el papel que la educación puede desempeñar para reducir los costes de transición que tal transformación comporta para los sectores de población más vulnerables y perjudicados, al fortalecer su resiliencia y capacidad de adaptación a un entorno cambiante.



© Sergi Cámara/Entreculturas

En suma, el proceso de división del trabajo y especialización de la ayuda, por un lado, y la doctrina que aconseja centrar la cooperación con PRM en ámbitos distintos a los sectores sociales básicos, por otro, sitúan en una cierta encrucijada a la ayuda española en educación.

Sin embargo, como se ha visto, además de los efectos directos que tiene sobre las personas destinatarias, su entorno más cercano y el conjunto de la sociedad, en el caso de los países de renta media la educación juega un rol fundamental para tratar de superar algunos de los problemas estructurales que lastran de manera específica sus procesos de desarrollo, tales como la desigualdad, la debilidad institucional o su estructura productiva. Todo ello sin perder de vista el ineludible protagonismo que debe corresponder a la educación en la articulación de políticas específicas muy demandadas para el contexto latinoamericano, como es el caso de todo lo relativo a la lucha contra la violencia, el crimen, la intolerancia y la construcción de una cultura de paz (UNESCO, 2015b). Unos elementos que, en definitiva, siguen situando a la educación como un sector clave a la hora de planificar y establecer estrategias de cooperación con los países de renta media.

En síntesis, atendiendo a la doctrina en materia de cooperación y a las propias demandas que se perciben en los países socios, cabe decir que la persistencia de **sectores específicos de población sin acceso a la educación, la presencia de importantes desafíos en materia de calidad y aprendizaje y, por último, su marcada interrelación con algunos de los principales problemas estructurales** a los que se enfrentan estos países, aparecen como tres elementos que avalan la necesidad de que la cooperación española atienda al sector de la educación en países de renta media.



© Montserratín Fotografía

© Alboan

5. Implicaciones operativas para la cooperación española: el trabajo por la calidad educativa

Es conocido que la *calidad educativa* –a la que la agenda 2030 trata de atender a través del ODS 4– es un concepto complejo y multidimensional que, precisamente por ello, resulta todavía objeto de distintos debates y visiones divergentes en la actualidad (Entreculturas, 2013). Aunque esto ha dificultado la existencia de un consenso incuestionable en la materia y de una definición compartida, parece claro que su tratamiento requiere actuar en ámbitos muy diversos. En este sentido, además de aspectos como la adecuación de las infraestructuras educativas, los materiales y recursos de apoyo o el currículo y la metodología aplicada, diversos informes alertan de manera específica sobre **la necesidad de concentrar esfuerzos en la cualificación del personal docente** (UNESCO, 2014, Entreculturas 2013 y 2015a). Se trata de una meta recogida también en el ODS 4, que llama a aumentar la oferta de docentes cualificados a través de la cooperación internacional y que invita, por tanto, a la ayuda española a participar en programas de formación inicial y permanente del profesorado.

Junto a ello, la mayor atención que el ODS 4 reclama para los procesos de aprendizaje y para la calidad educativa, obliga también a la comunidad internacional y a los donantes activos en el sector, a articular adecuados sistemas de evaluación. Si bien se han producido avances en este sentido, es cierto que la tendencia que existe a tratar de medir la calidad en función de los resultados obtenidos adolece en ocasiones de un cierto reduccionismo y presenta limitaciones a la hora de captar la complejidad que caracteriza y da sentido a estos procesos (Entreculturas, 2013). Un hecho que no solo agudiza la necesidad de que la cooperación española dedique una atención creciente a mejorar los mecanismos de evaluación de la calidad de los sistemas educativos de los países socios, sino que obliga a poner en el centro la cuestión de los indicadores adoptados y su adecuada construcción, tanto para evaluar estos sistemas, como para medir los avances en la agenda 2030. En suma, es preciso que la cooperación española contribuya a clarificar este conjunto de cuestiones previas relativas a **qué se entiende por calidad educativa, cuáles son los factores que inciden en ella y qué indicadores resultan más apropiados para su medición y seguimiento** (Entreculturas, 2013).

Dentro de este marco de partida parece razonable considerar que la cooperación española en educación puede hacer contribuciones en dos dimensiones de trabajo para avanzar en la consecución de lo que el ODS 4 se propone. Por un lado, a través del trabajo en ámbitos específicos, puede realizar aportaciones financieras y técnicas que de otro modo no estarían al alcance –o lo estarían de un modo más limitado– de sus países socios; por otro, a través del diálogo político, puede estimular la puesta en marcha de medidas y reformas en los países socios orientadas al fortalecimiento y consolidación de sus sistemas educativos y a su mejora en términos de calidad, equidad e inclusión.

Aunque, por su tradición de trabajo, la cooperación española goza de unas privilegiadas relaciones de diálogo e interlocución con sus socios –muy especialmente con los latinoamericanos–, esta capacidad puede verse debilitada si no se desempeña un papel relevante en la primera dimensión señalada y España deja de ser considera-



da un donante relevante en el sector por sus países socios. En este sentido, reducir la cooperación con países en los que ya existe una amplia tradición y experiencia de trabajo conjunto, limita las oportunidades de fortalecer las relaciones con esos países en otras cuestiones y agendas que son de especial interés para España. Algo especialmente marcado en el caso de la cooperación española en educación, puesto que los principales receptores de la ayuda en este sector (como Marruecos, Bolivia, Perú o Nicaragua) son países de una clara relevancia estratégica para España. En este sentido, es importante mantener la apuesta por la ayuda en educación en aquellos países con los que España acumula una larga y provechosa relación de cooperación en el sector.

A la vez, una apuesta por alcanzar una educación de calidad, tal y como señala el ODS 4, hace necesario identificar adecuadamente cuestiones como los ámbitos de trabajo en los que se va a concentrar el esfuerzo, los actores clave en dichos ámbitos y los instrumentos a los que se puede acudir para lograrlo.

Un documento sin duda de referencia para orientar la ayuda española en este sentido es el Plan de Actuación Sectorial de la AECID, que recoge como su primera línea estratégica la “promoción de una educación básica de calidad para todos” (AECID, 2013)⁴⁶. Se trata de un objetivo difícilmente cuestionable que identifica como un primer eje de acción el “apoyo técnico y la provisión de financiación predecible en apoyo a la extensión y mejora de los sistemas de educación”, lo que remite a dos cuestiones esenciales que conviene considerar en términos operativos.

Por un lado, al demandar una “**financiación predecible**”, se subraya la necesidad de asignar presupuestos sólidos y mantenidos por parte de la cooperación española al sector de educación, con el fin de poder reforzar los compromisos de España en este ámbito. Dentro de ese contexto, y en lo que respecta más directamente al trabajo con PMA y PRB, es conveniente tener en cuenta que determinadas formas de canalizar las aportaciones financieras resultan más pertinentes que otras para contribuir a la coherencia e integralidad del conjunto del sistema educativo en el que se opera. Al margen de las contribuciones canalizadas a través de aquellos organismos internacionales que son referencia en este ámbito y socios clave de la cooperación española (FTI, UNESCO, OEI, etc.), el recurso a modalidades como el apoyo presupuestario o la cooperación delegada –que, de nuevo, demandan elevadas dosis de diálogo político– adquieren una especial pertinencia.

Igualmente, ocupa aquí un lugar especialmente relevante la financiación vía ONGD, dadas las particulares potencialidades que la sociedad civil atesora, tanto para ampliar la extensión y calidad de los sistemas educativos de los países socios, como para velar por una mayor participación y transparencia de esta política pública. Además del impulso de proyectos específicos, cabe señalar que la articulación de convenios con ONGD especializadas en la materia permite trabajar con la visión más estratégica y de largo plazo que la cooperación en el ámbito educativo requiere, otorgando una mayor eficacia y capacidad de impacto al trabajo desplegado por estos actores en los países socios.

Por otro lado, al aludir al “**apoyo técnico**”, se incide en la necesidad de avanzar en la transferencia de conocimientos, a partir de la experiencia y capacidades acumuladas. Una cuestión en la que también se plantean importantes retos prácticos y operativos. En este sentido, es claro que hay más opciones de realizar aportaciones de

⁴⁶ El resto de líneas estratégicas identificadas son: la educación técnica y la formación profesional para el empleo; la educación superior y la investigación científica; y el fortalecimiento institucional de la propia agencia.

relieve en esta materia si se parte de unas condiciones y capacidades propias plenamente asentadas y exitosas en su funcionamiento, lo que no parecen reflejar los informes internacionales existentes para el caso de España. Como es lógico, este hecho eleva la dificultad de erigirse en un modelo de referencia para los países socios y merma las potencialidades para trabajar con ellos en cuestiones relativas al apoyo técnico y la transferencia de conocimientos. Dicho de otro modo, se trata de una realidad que hace necesario mejorar hacia adentro si se quiere contribuir mejor hacia afuera.

No obstante, no hay una correspondencia absoluta entre los ámbitos que son evaluados por estos informes y aquellos en los que la cooperación española podría realizar aportaciones de interés. Así, más allá de las deficiencias que pueda mostrar el sistema educativo español, sin duda presenta elementos, prácticas y experiencias de éxito que pueden ser compartidos con los países socios de la cooperación española.



© Montserrat Fotografía

En cualquier caso, en plena sintonía con la universalidad en la que descansa el enfoque de la agenda 2030, es obligado diluir la rígida separación con la que tradicionalmente se ha operado entre las dimensiones interna –referida a la política educativa en España– y la externa –que alude a la cooperación española en educación– y, en definitiva, exige un mayor esfuerzo y compromiso político por parte de la primera en incorporar y atender a esta nueva agenda como parte integral de su trabajo.

Del mismo modo, como ya se advirtió, en esta tarea habrá que aprovechar todos los recursos y capacidades disponibles en el sistema español. Si bien al Ministerio de Educación –con las diversas denominaciones que pueda adquirir en distintos momentos– le corresponde un claro protagonismo en este ámbito, no debe perderse de vista que buena parte de las competencias en materia de educación están transferidas a las comunidades autónomas, lo que debiera situar a las consejerías del ramo en un lugar privilegiado desde el que aportar sus propias capacidades, experiencias y conocimientos para ponerlas al servicio de los países socios.

Un ámbito, el de la transferencia de capacidades y el fortalecimiento de los sistemas educativos de los países, en el que además los esquemas de tipo Sur-Sur –desplegados entre dos países en desarrollo que comparten sus experiencias y recursos– están adquiriendo cada vez una mayor relevancia. Así, la irrupción y clara emergencia que está experimentando esta modalidad abre nuevas oportunidades a la cooperación española de participar en procesos de fortalecimiento y consolidación de los sistemas educativos de sus países socios a través de la conformación de esquemas de tipo triangular.

En definitiva, los cambios acontecidos en el sistema internacional de cooperación y el enfoque más ambicioso que, respecto a los ODM, establece el ODS 4 obligan a la cooperación española a poner especial atención en la cuestión de la calidad educativa, lo que, como se ha visto, lleva asociadas una serie de implicaciones operativas –en torno a cuestiones como los actores e instrumentos a desplegar– que tendrán que ser especialmente tenidas en cuenta.



© Christian Fuchs/JRS

© Entreculturas

6. La educación para el desarrollo: una tarea cada vez más necesaria e impostergable

6.1 La agenda 2030 y el papel de la educación para el desarrollo

La Educación para el Desarrollo⁴⁷ presenta una conocida particularidad, ya que mientras su financiación se engloba dentro de los presupuestos dedicados a la ayuda internacional, sus acciones se dirigen primordialmente a la propia ciudadanía del donante. En este sentido, si antes se señalaba que la universalidad en la que descansa la agenda 2030 obliga a España a trabajar en una doble dimensión –la *interna*, referida a la política educativa en el ámbito doméstico y la *externa*, que alude a la ayuda internacional dedicada a este sector– la educación para el desarrollo emerge en este caso como un cierto híbrido que resulta imprescindible fortalecer si se pretende avanzar en la adecuada sintonía, imbricación y coherencia de ambas dimensiones: tanto la mejora del sistema educativo español como de los países socios se relacionan en última instancia con una cuestión de derechos.

Sin embargo, dentro de la amplia diversidad de ámbitos y modalidades que abarca la cooperación para el desarrollo, las tareas relativas a educación y sensibilización para el desarrollo han ocupado un espacio claramente secundario –cuando no marginal– por parte de España, que tradicionalmente ha dedicado muy pocos recursos a este ámbito de trabajo (gráfico 2.1), quedando por tanto insuficientemente explorado en sus amplias potencialidades. No obstante, la lógica en la que descansa la agenda 2030 debiera incrementar la atención prestada por parte de la cooperación española a la educación para el desarrollo.

Por una parte, la educación para el desarrollo es difícilmente concebible como un ámbito más en los que pueden actuar los donantes. Junto con la particularidad que le confiere tener su foco de trabajo y sus beneficiarios directos en el propio país donante, la naturaleza de las tareas relativas a educación para el desarrollo tiene un carácter constituyente sobre las personas en las que opera, influyendo en sus percepciones, identidades, preferencias y comportamientos. Es este carácter el que le otorga a la educación para el desarrollo un importante potencial para construir una ciudadanía crítica y activa a partir de la formación de personas comprometidas con el desarrollo y con una comprensión más profunda de las complejas dinámicas y procesos globales que condi-

⁴⁷ Utilizamos la denominación tradicional pese a que en la actualidad el propio sector de la cooperación prefiere otras más adecuadas como “Educación para la transformación social” o “Educación para la Ciudadanía Global”.

cionan las oportunidades reales de progreso de los países del Sur. Un elemento que, además de reforzar la construcción de ciudadanía global, está en plena sintonía con la reflexión general que los ODS obligan a realizar a los diversos países en torno a los modelos de desarrollo desplegados, su equidad y su sostenibilidad medioambiental y, de manera concreta, con la séptima meta recogida dentro del ODS 4 y ligada a esta cuestión (ver página 64).

Por otra parte, desde esa óptica, la educación para el desarrollo obliga a trascender el concepto de ayuda al desarrollo y a transitar hacia enfoques y marcos de análisis más orientados a la denominada coherencia de políticas para el desarrollo (CPD), de tal manera que el compromiso con el desarrollo por parte de los países vaya permeando al conjunto de su acción pública y no quede recluso a su política de ayuda (Millán, 2014). Así, al incidir en que las oportunidades de progreso de los países en desarrollo se relacionan con cuestiones muy diversas –ligadas al comercio, la inversión, la deuda externa, el medio ambiente, la fiscalidad, las migraciones, la exportación de armas o el acceso a la tecnología, por poner algunos ejemplos–, una educación para el desarrollo de calidad obliga a poner el énfasis en cómo se integra la visión del desarrollo en el diseño, ejecución, seguimiento y rendición de cuentas de una amplia diversidad de políticas públicas.

No obstante, a la vez que la educación para el desarrollo trasciende y relativiza el papel de la ayuda –convocando a los países a un esfuerzo más amplio e integral–, puede contribuir a reforzar el papel y la importancia de esta última. En este sentido, una adecuada comprensión de la relevancia de las políticas de ayuda –en cuanto instrumento útil para contribuir a mitigar las desigualdades a escala internacional y para proveer bienes públicos internacionales–, la sitúa en lo más cercano que existe en la actualidad a una suerte de política social internacional, de tal modo que remarca su rol crucial en la gobernanza global y amplía su valoración social por parte de la ciudadanía. Un elemento que, por lo demás, eleva el nivel de exigencia en la materia hacia los responsables políticos y sirve de dique de contención a la aplicación de drásticos recortes en ayuda al desarrollo como los experimentados en España en los últimos años.

6.2 La educación para el desarrollo y la cooperación descentralizada española: un potencial insuficientemente aprovechado

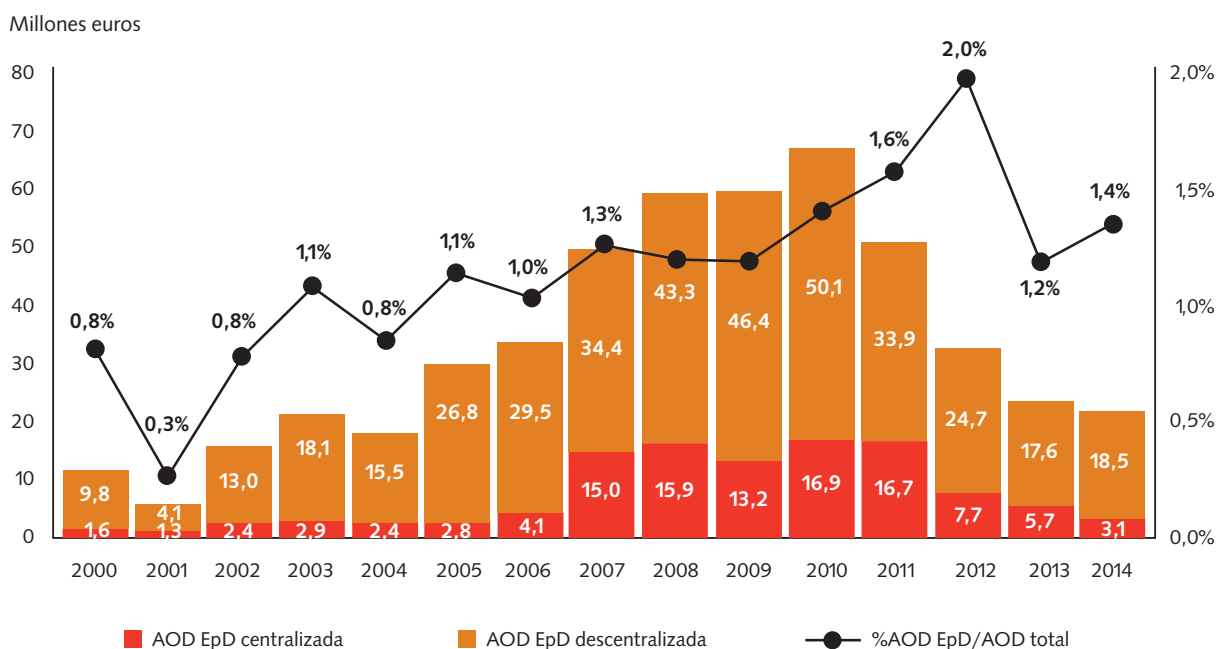
Como se señaló más arriba, uno de los rasgos distintivos de España como donante en el escenario internacional es **el peso y protagonismo adquirido en las últimas dos décadas por la cooperación que realizan las distintas comunidades autónomas y entidades locales** que la componen. Además del enriquecimiento, la diversificación y la ampliación de recursos y opciones que su presencia comporta para el sistema internacional de cooperación, la particular naturaleza de estos actores encierra un conjunto de potencialidades que pueden otorgarle un valor diferencial respecto al papel que desempeñan otros actores clásicos como los Estados o los organismos multilaterales. Es el caso de las aportaciones que pueden realizar a ámbitos como el fortalecimiento de las instituciones locales, la promoción de la sociedad civil y del tejido asociativo –estimulando con ello el empoderamiento de la ciudadanía y la movilización social– o el apoyo a los procesos de descentralización en los países del Sur, en los que, por su experiencia histórica, las comunidades autónomas y entidades locales españolas atesoran un conjunto de aprendizajes y conocimientos específicos que pueden poner al servicio de los gobiernos de los países socios. De igual modo, no puede obviarse la especial atención que estos actores han mostrado en sus políticas de cooperación por la provisión de servicios sociales básicos en los países socios o, en muchas ocasiones a través del trabajo con ONGD, en cubrir determinadas necesidades y demandas a las que los respectivos Estados no llegan, sin menoscabo de exigir de forma simultánea su ineludible responsabilidad (Entreculturas, 2015c; Martínez y Santander, 2011 ; Martínez y Sanahuja, 2009).



© Montserrat Fotografía

Junto a ello, y en lo que aquí más interesa, esta particular naturaleza confiere a los actores descentralizados unas especiales potencialidades en el ámbito específico de la educación para el desarrollo, dadas las competencias que ostentan en cuestiones clave ligadas a este ámbito y la mayor cercanía e interconexión que estas administraciones tienen con su ciudadanía, al tratarse de los niveles de gobierno más próximos e inmediatos. Unos factores que, en términos potenciales, sitúan sin duda a la cooperación descentralizada española como un motor fundamental de la educación para el desarrollo en España, especialmente si se tiene en cuenta que las comunidades autónomas y las entidades locales fueron responsables del 80% de los recursos dedicados por parte de la cooperación española a este ámbito durante el periodo 2000-2014 (gráfico 2.1).

Gráfico 2.1: Evolución de la AOD española destinada a educación para el desarrollo y su peso dentro de la AOD bilateral total, en el periodo 2000-2014



Fuente: Elaborado por Ana Hernández a partir de datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).

Los actores descentralizados pueden realizar así aportaciones de gran trascendencia para la consecución de la agenda 2030 y, muy particularmente, para avanzar en el ODS 4. No obstante, la adecuada capitalización y aprovechamiento de estas contribuciones requerirían importantes esfuerzos y compromisos a distintos niveles y esferas. Por un lado, es preciso que el papel y la relevancia de estos actores sean adecuadamente reconocidos e integrados en los marcos estatales e internacionales y en las agendas y consensos que se conformen en los distintos foros. Por otro lado, en lo que alude más directamente a los propios actores descentralizados, parecen requerirse avances en dos direcciones fundamentales.

En primer lugar, en reconstruir los presupuestos, las capacidades y las visiones en las que necesariamente deben descansar sus políticas de cooperación. En este sentido, es conocido que en los últimos años se ha producido un fuerte desmantelamiento –salvo dignas excepciones– de la cooperación descentralizada en España, una situación cuya reversión requiere asumir por parte de estas administraciones en los próximos años unos razonables compromisos presupuestarios en materia de ayuda y, dentro de ellos, en materia de educación para el desarrollo.

llo (cuadro 2.1). Del mismo modo, se precisa una sólida apuesta por fortalecer las estructuras institucionales y de gestión –en muchos casos descapitalizadas– en las que descansan estas políticas. Unos avances que debieran producirse en un marco que vuelva a poner en valor a la cooperación descentralizada –en torno a las aportaciones que puede realizar en la promoción del desarrollo y en la gobernanza del sistema internacional–, frente al giro discursivo de signo contrario que se apreció en muchas ocasiones desde el inicio de la crisis económica en España para justificar los recortes (Martínez et al., 2012).

Cuadro 2.1: Ayuda destinada a la educación para el desarrollo por las comunidades autónomas en el período 2000-2014. (Miles de euros)

CC.AA.	Media 2000-02	Media 2003-05	Media 2006-08	Media 2009-11	Media 2012-14	% AOD EpD
Cataluña	1.205	3.168	6.369	7.728	2.805	12,8%
Andalucía	521	1.186	3.748	7.071	4.739	10,4%
País Vasco	1.197	3.081	3.315	3.267	3.379	8,6%
Valencia	783	898	2.509	2.733	744	4,6%
Comunidad de Madrid	628	1.067	2.935	1.722	457	4,1%
Castilla-La Mancha	98	915	1.633	1.861	0	2,7%
Extremadura	211	443	1.138	1.317	547	2,2%
Baleares	399	826	1.514	697	94	2,1%
Navarra	397	488	992	1.054	434	2,0%
Asturias	199	513	822	996	388	1,8%
Aragón	257	444	808	882	169	1,5%
Galicia	158	272	620	677	466	1,3%
Castilla-León	31	125	576	958	287	1,2%
Canarias	141	227	582	569	343	1,1%
Cantabria	0	185	660	323	0	0,7%
La Rioja	22	118	388	462	110	0,7%
Murcia	31	125	183	78	0	0,3%

Fuente: Elaborado por Ana Hernández a partir de datos de los Volcados de los Seguimientos PACI 2000-2014 (Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, 2016).



© Sergi Cámara/Entreculturas

En segundo lugar, el adecuado aprovechamiento de las contribuciones que la cooperación descentralizada puede realizar a la agenda 2030 y al ODS 4, requiere la articulación de políticas más estratégicas y eficaces que en el pasado por parte de estos actores. En este sentido, lejos de retornar a los modelos fuertemente dispersos y fragmentados en los que en buena medida descansó la cooperación descentralizada española en los años de bonanza económica, la reconstrucción de esta política debiera asentarse en modelos más acordes con los principios de la calidad y eficacia de la ayuda. Ello exigiría prestar especial atención a cuestiones como la coordinación con otros actores –tanto descentralizados como de otra naturaleza– o la concentración de la ayuda en ámbitos de valor añadido, entre los que, como se señaló, la educación para el desarrollo debiera ocupar un lugar privilegiado.



7. A modo de cierre: la ayuda española en educación en un mundo cambiante

Con todas las diversas opiniones y valoraciones que sus contenidos pueden suscitar, es bastante aceptado que la agenda 2030 recoge un conjunto de aspiraciones que son expresión de los profundos cambios y transformaciones que se están produciendo en el sistema internacional y que, en última instancia, afectan centralmente a los modelos de desarrollo actualmente vigentes. De ahí que esta nueva agenda convoque al conjunto de la comunidad internacional –no solo a los países en desarrollo– y que se torne imposible, por lo tanto, desvincular sus contenidos y objetivos de las políticas aplicadas a nivel doméstico por los países desarrollados. Una lógica que obliga a España a trazar planes de trabajo y articular fórmulas para acomodar su propia política educativa a los retos que esta agenda plantea.

A la vez, esta mayor imbricación que los ODS promueven entre la agenda de desarrollo, por un lado, y las agendas nacionales de los donantes, por otro, confiere a la educación para el desarrollo un valor añadido que conviene no desatender. El insustituible rol que puede desempeñar para la construcción de ciudadanía global y para la comprensión del trabajo por el desarrollo desde una óptica de derechos de las personas –independientemente, por tanto, de su nacionalidad y del país en el que se ubique–, hace que la educación para el desarrollo se sitúe como un ámbito de trabajo en plena sintonía con la universalidad que la agenda 2030 parece reclamar.

Como se ha visto, en este contexto tan dinámico, a pesar de la persistencia de las amplias e intolerables carencias existentes en ámbitos muy diversos que afectan a los derechos de las personas, la educación parece llamada a desempeñar un rol central si se quiere avanzar de manera más acelerada en la consecución de esta nueva agenda y gestionar de la forma más adecuada los cambios que ello comporta. Un hecho que aconseja a los donantes conceder especial atención y prioridad dentro de sus políticas de ayuda al ámbito de la educación y a trabajar por incrementar la inclusión, la equidad y la calidad de los sistemas educativos de los países socios, tal y como propone la nueva agenda.

En el caso específico de la cooperación española ello lleva a la necesidad, por un lado, de incrementar la apuesta realizada por este ámbito de trabajo y, por otro lado, a que esta apuesta adopte una fisonomía adecuadamente adaptada a los nuevos tiempos.

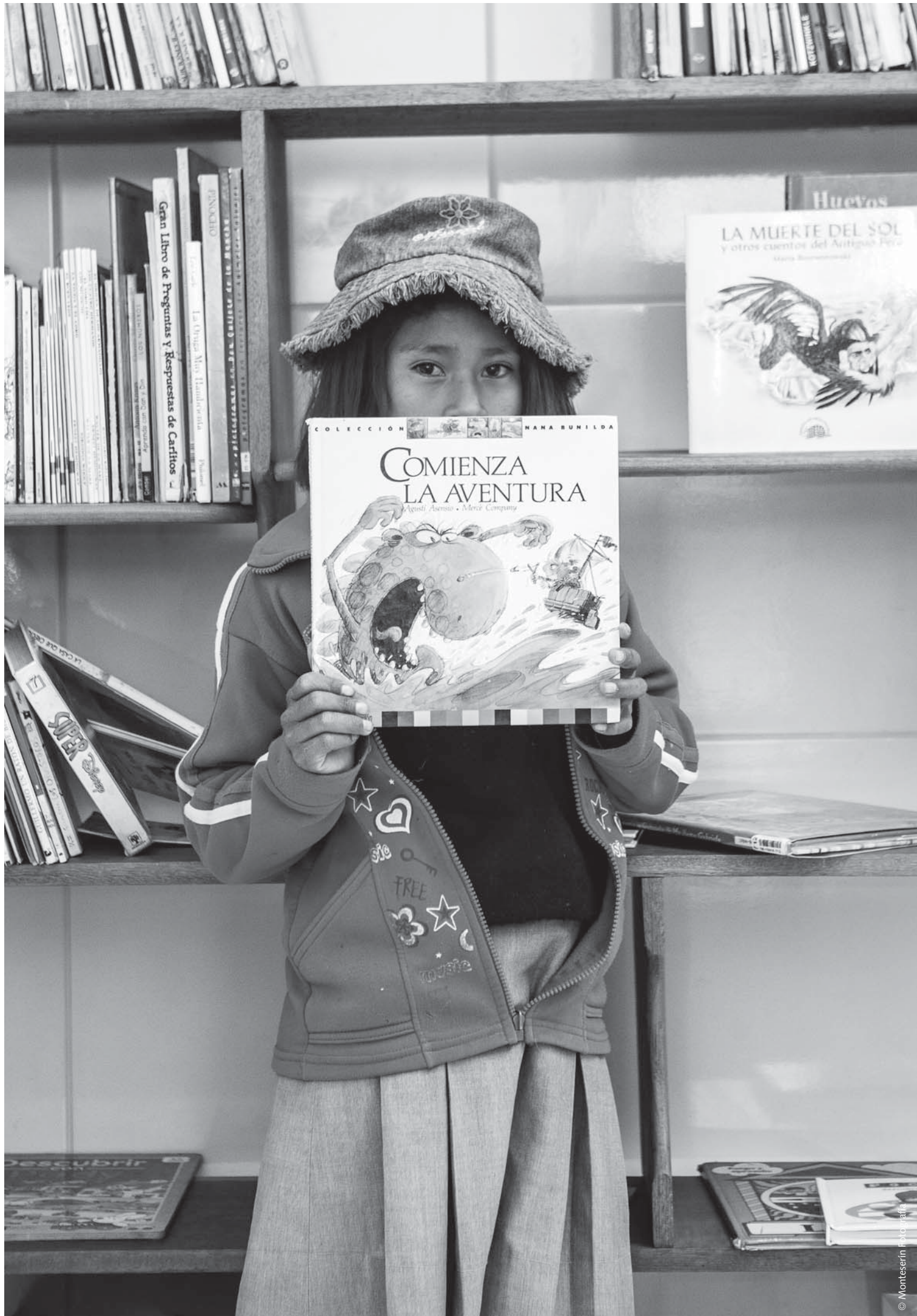
Así, asentada sobre un compromiso verdaderamente sólido y un enfoque suficientemente estratégico, la ayuda española en educación puede resultar fundamental para tratar de compaginar la doctrina defendida por España en materia de cooperación con países de renta media, con los principios emanados de la agenda de la eficacia de la ayuda y con la necesidad de transitar a una cierta especialización y división del trabajo entre los donantes.

Todo ello permitiría a la cooperación española aprovechar las capacidades y experiencias que acumula en materia de educación y responder a las demandas particulares que, en este ámbito, presentan sus países socios, a la vez que se estaría trabajando por construir un sistema internacional de cooperación más comprehensivo, eficaz y coherente.

03



**10 conclusiones y 20
recomendaciones para la
cooperación española en
educación**





© Gemma López/Entreculturas

Una vez profundizado en las tendencias que durante estos 15 años ha seguido la Ayuda Oficial al Desarrollo en educación, así como los principales debates que nos trae la nueva agenda internacional de desarrollo en este sector y en el conjunto de la cooperación, presentamos aquí algunas conclusiones que nos ayudan a reflexionar sobre la nueva arquitectura y las medidas inmediatas que debería afrontar la cooperación española. Para facilitar esto se recogen una serie de recomendaciones muy concretas por cada uno de los temas abordados.

La existencia de un sistema internacional en claro proceso de cambio y la conformación de una nueva agenda de desarrollo traen consigo nuevos retos e incertidumbres, pero también ofrecen importantes y novedosas oportunidades. Por sus especiales repercusiones, el protagonismo y respaldo que la comunidad internacional otorgue al ámbito de la educación condicionará la capacidad de las distintas sociedades para afrontar eficazmente estos desafíos y aprovechar adecuadamente las oportunidades señaladas.

En este contexto, la cooperación española puede desempeñar un rol relevante y contribuir a la implementación de la nueva agenda de desarrollo, destacando el papel de la educación como herramienta de transformación social y evidenciando esta apuesta a través del fortalecimiento y mejora de los sistemas educativos de nuestros países socios.

Sin embargo, tal y como hemos visto en los datos que hemos analizado en este informe, la educación no se encuentra entre las prioridades económicas y políticas de la estrategia actual de la cooperación española. De hecho, la cooperación española en educación, pese a tener una larga experiencia y haber sido un actor relevante dentro del sector educativo, ha sufrido drásticos recortes económicos y una clara pérdida de relevancia internacional. Urge reconducir esta situación en aras de una mayor eficiencia y coherencia con los retos globales que se plantean.

En este sentido, queremos aportar a continuación, una serie de conclusiones y recomendaciones que ayuden a mejorar la cooperación española en general y su estrategia educativa en particular, en un momento clave en el que deben definirse nuevas rutas de trabajo y marcarse una nueva estrategia nacional que adapte el funcionamiento de nuestra cooperación a los nuevos tiempos.

01 La educación ha de ocupar un lugar central y prioritario, tanto en las agendas nacionales como en la internacional, si se quiere avanzar y acelerar los logros en la consecución de los ODS



© Raquel Abad/Entreculturas

Como expresión de los profundos cambios que experimenta el sistema internacional, la agenda 2030 presenta un carácter más integral, universal y ambicioso que los ya finalizados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Un contexto que obliga a otorgar a la educación una relevancia aún mayor que en el pasado si se pretenden lograr los objetivos y propósitos que esta nueva agenda se plantea. Además de constituir un derecho humano fundamental y presentar rasgos de bien público global, **la educación genera efectos que pueden servir tanto para acelerar los logros de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), como para adaptarse individual y colectivamente a los cambios que esta agenda reclama.**

Un reto al que están convocados todos los países, no sólo aquellos países del sur global, sino también, los de nuestras sociedades occidentales, que tendrán que establecer planes de acción que garanticen el cumplimiento de los objetivos establecidos.

Todo ello hace necesario que en los próximos años deba situarse a la educación en un lugar central y prioritario de las agendas nacionales e internacionales.

Recomendación 1: Promover por parte de los responsables públicos un discurso que defienda, en el ámbito doméstico y en los foros internacionales, el rol central y prioritario que debe otorgarse a la educación en la nueva agenda de desarrollo.

Recomendación 2: Trabajar por alcanzar un Pacto Social por la Educación en España que permita establecer un entorno político y normativo adecuado para mejorar la calidad del sistema educativo español, atender los retos del ODS 4 y establecer indicadores de evaluación.

02 La educación básica no constituye una prioridad del sistema de cooperación internacional y ha perdido peso respecto de otros sectores en las prioridades de muchos donantes



© Alboan

Pese a que se han producido enormes avances y resultados en materia de educación, sobre todo, en cuanto al acceso a la educación primaria y a la reducción de las desigualdades de género en el ámbito educativo, **la apuesta por la educación básica sigue sin ser una prioridad en la agenda internacional.** Según los datos ofrecidos por UNESCO, el déficit de financiación en materia de educación a escala internacional se sitúa en los 22.000 millones de dólares si se quiere lograr un primer ciclo de enseñanza secundaria de calidad en 2030 y ascendería hasta los 39.000 millones de dólares si se pretende alcanzar la universalización de la educación secundaria, tal y como propone el cuarto ODS.

Hay una falta de inversión evidente que se agudiza con el destino prioritario de los fondos que invierten algunos grandes donantes que, lejos de priorizar la educación básica, concentran los recursos en la educación postsecundaria. Un dato que en buena medida se relaciona con las vías de canalización e instrumentos desplegados por algunos de estos países –como Francia, Alemania o Japón–, que fundamentalmente han adoptado la forma de becas de carácter universitario, imputando los costes por estudiante y configurando una forma de ayuda que repercute principalmente en intereses estratégicos de los propios donantes y no en las principales necesidades y objetivos marcados en los acuerdos mundiales sobre educación.

Es muy importante señalar el papel que ha jugado la actual Alianza Mundial por la Educación (antes Iniciativa de Vía Rápida), a la hora de establecer un compromiso económico y político para afrontar los desafíos y las desigualdades educativas en el mundo, orientando sus esfuerzos en países de renta baja y en el ámbito de la educación básica. Una Alianza en la que España ha dejado de jugar un papel relevante y prácticamente ha retirado sus aportaciones económicas.

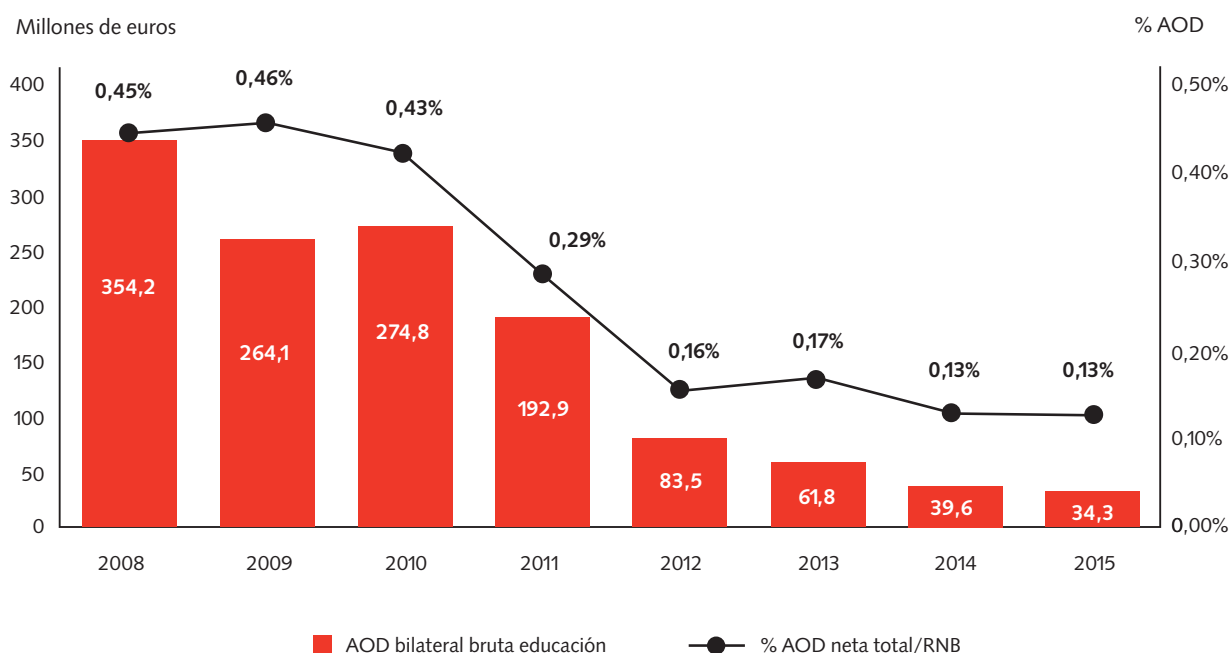
Recomendación 3: Cumplir con los compromisos económicos y las orientaciones establecidas en la iniciativa de Educación para Todos y Todas y en el Marco de Acción del Foro Mundial de Educación suscritos por España.

Recomendación 4: Dar prioridad a aquellos instrumentos y vías de canalización preferentemente orientados a la educación básica y reforzar el trabajo con la Alianza Mundial por la Educación.

03 España ha reducido de manera drástica en los últimos años sus presupuestos de cooperación para el desarrollo, lo que ha afectado severamente a la ayuda destinada a la educación

Entre 2008 y 2015 la ayuda neta española experimentó un descenso de más del 65%, pasando de 4.762 millones de euros a 1.627. Esta cifra apenas supone el 0,13% de la Renta Nacional Bruta (RNB) de nuestro país, lo que sitúa a la cooperación española muy lejos de los principales países donantes y del objetivo del 0,7% suscrito por España en diversos consensos y compromisos internacionales.

Gráfico 3.1: Evolución de la ayuda española total y en el sector educación



Fuente: Elaboración propia con datos de los volcados de los Seguimientos PACI 2008-2015 (Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, 2016).

Estos recortes han afectado severamente a la cooperación española en educación, que se ha reducido en más de un 90% en ese mismo período (2008-2015), pasando de 354 a 34 millones de euros (gráfico 3.1). Así, si en 2008 la ayuda española a la educación suponía el 5,6% de la ayuda de los países CAD, en 2014 equivalía tan sólo al 0,6%. Con estas cifras, podemos afirmar que España ha desaparecido de la comunidad de donantes.

En cuanto al compromiso con la educación básica, la situación es similar ya que la ayuda bilateral española ha caído drásticamente en los últimos años, no sólo en términos totales, sino también porcentuales. En total, los fondos destinados a la educación básica se redujeron entre 2008 y 2011 en más de 100 millones de euros (algo más del 81%) y siguió bajando en los años siguientes. En 2015 la ayuda a la educación básica no llegaba a los 5 millones de euros, lo que tan sólo representaba el 0,7% de la ayuda bilateral. Estas cifras suponen el peor registro desde que disponemos de datos.

Recomendación 5: Recuperar la inversión de la cooperación española en la senda del 0,7%, priorizando la ayuda en educación como un sector clave al que destinar nuestros fondos.

Recomendación 6: Incrementar los fondos destinados a la educación básica, hasta alcanzar el 8% de la AOD bilateral española, tal y como señaló la propia Comisión de Cooperación del Congreso a través de sendas Proposiciones No de Ley en 1999 y 2006 y de la moción en el Senado del 27 de Noviembre de 2013.

04 A diferencia de los ODM, los ODS ponen especial énfasis en las cuestiones ligadas a la calidad educativa y el aprendizaje, un avance positivo que no debe llevar a desatender las necesidades que persisten en materia de acceso y escolarización



© Entreculturas

De manera más ambiciosa que el ODM dedicado a educación, el ODS 4 se plantea **“Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos y todas”** en 2030. Con ello, la nueva agenda 2030 trae consigo un cambio de enfoque asentado en dos elementos fundamentales: un carácter más integral, trascendiendo la educación primaria y atendiendo a los diversos ciclos y etapas vitales de las personas; y una mayor preocupación por la calidad de la educación, otorgando más relevancia a cuestiones como el aprendizaje, la equidad y la inclusión de los sistemas educativos. Se trata de un avance positivo que reclama disponer de marcos conceptuales y de medición adecuados al reto planteado.

Para ello, considerar la calidad, la inclusión y la participación de los distintos agentes en cualquier proceso educativo son elementos que van necesariamente ligados y que no podemos separar en aras de una falsa excelencia que genere mayores brechas sociales. Esta mayor preocupación por las cuestiones ligadas a la calidad y el aprendizaje no debiera llevar a desatender todo lo relativo al acceso y la escolarización, donde todavía persisten importantes retos y carencias. En este sentido, es preciso dedicar aún importantes esfuerzos y niveles de atención a aquellos sectores de población y realidades específicas en los que el acceso y la escolarización no están garantizados o, incluso, en determinados casos, se están registrando preocupantes retrocesos.

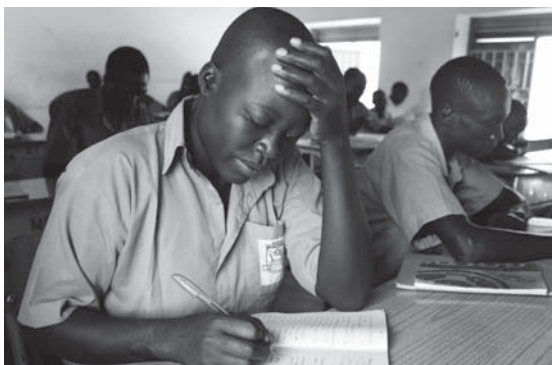
Recomendación 7: Cambiar nuestro enfoque sobre la calidad educativa, de tal manera que no se vea limitado a expresiones demasiado reduccionistas y simplificadoras de la complejidad que acompaña a los procesos educativos y que nos permita poner el foco no sólo en los conocimientos, sino también en los procesos y formas de aprendizaje integral.

Recomendación 8: Disponer de un sistema de indicadores adecuado que permita captar y medir de manera satisfactoria los diversos elementos que inciden en los procesos de aprendizaje y en la calidad educativa. Entendiendo el concepto de calidad educativa intrínsecamente ligado a la equidad, la inclusión y la participación de los distintos agentes.

Recomendación 9: Identificar sectores de población y realidades específicas en los que el acceso y la escolarización no están garantizados y otorgarles una atención prioritaria por parte de la cooperación española en educación.

05 La creciente heterogeneidad que caracteriza a los diversos países y realidades genera la necesidad de trabajar con lógicas y enfoques cada vez más diferenciados en materia educativa

© Sergi Cámara/Entreculturas



Uno de los rasgos que caracterizan al mundo en desarrollo son sus **elevados y crecientes grados de heterogeneidad**, aglutinando en su seno un conjunto de realidades de una **variada especificidad y particularidad**.

Esta mayor diversidad y complejidad impide la articulación de respuestas uniformes y obliga a desarrollar enfoques diferenciados y a desplegar una política de cooperación en educación suficientemente flexible y capaz de amoldarse a las distintas realidades en las que opera. Algunos se relacionan con cuestiones como el nivel de desarrollo que presentan los distintos países y regiones o

con los ámbitos y subsectores específicos en los que se trabaja; otros, desafortunadamente cada vez más presentes y prolongados en el tiempo, tienen que ver con situaciones de emergencia humanitaria, para los que es necesario articular respuestas específicas y adaptadas a las necesidades existentes.

- Recomendación 10:** Construir y aplicar enfoques de trabajo diferenciados que permitan desplegar una política de cooperación en educación flexible y adaptada a los distintos contextos.
- Recomendación 11:** Diseñar marcos de trabajo específicos que permitan atender a las singulares necesidades educativas que se producen en situaciones de emergencia humanitaria.

06 Los retos específicos que afrontan los países de renta media, particularmente los de América Latina, hacen necesario seguir cooperando con estos países en el ámbito educativo

© Montserratín Fotografía



En los últimos años la cooperación española ha visto reducida su tradicional presencia en el sector de la educación en América Latina. Sin embargo, las demandas y necesidades específicas presentes en estos países, desde una lectura amplia y estratégica de la denominada agenda de renta media, hacen necesario **reforzar las políticas de ayuda en educación en estos países**. Un hecho especialmente relevante en un contexto de retirada de buena parte de la cooperación internacional. Por un lado, en estos países tienen una especial incidencia los desafíos ligados a la mejora de la calidad educativa a los que la nueva agenda pretende dedicar mayor atención. Por otro

lado, la educación constituye un pilar fundamental para abordar buena parte de los problemas estructurales a los que se enfrentan estos países, siendo un elemento indispensable para reducir sus elevados niveles de desigualdad –tanto entre personas como entre distintos colectivos–, fortalecer sus capacidades institucionales o transitar hacia modelos productivos más innovadores, competitivos y sostenibles.

Recomendación 12: Consolidar y fortalecer la cooperación española en educación con los países de renta media y, particularmente, con América Latina.

Recomendación 13: Articular una visión estratégica que logre capitalizar el valor añadido que puede aportar la cooperación española en educación en el marco de la agenda de trabajo con países de renta media.

07 La transferencia e intercambio de capacidades, experiencias y conocimientos ocupa un lugar cada vez más relevante en el trabajo por mejorar los sistemas educativos de los países socios



© Alboan

Además de las necesarias aportaciones financieras, en su propósito de promover el desarrollo los países pueden realizar importantes contribuciones de tipo técnico. En un sistema internacional de cooperación cada vez más enfocado al fortalecimiento de las capacidades humanas e institucionales, el intercambio y la transferencia de conocimiento entre países se erige en un elemento fundamental de las políticas de ayuda. Además de estimular el despliegue de experiencias innovadoras, este hecho refuerza la importancia de las tareas relativas a la evaluación y a la gestión del conocimiento. Es **el análisis y la sistematización de las enseñanzas derivadas**

de las intervenciones puestas en marcha, lo que permite nutrir un permanente proceso de aprendizaje institucional que sea útil para orientar mejor las acciones futuras.

Recomendación 14: Identificar, a través de un mapeo de actores, el conjunto de capacidades técnicas disponibles en materia de educación en el sistema español.

Recomendación 15: Promover el papel que puede desempeñar la AECID como dinamizadora y catalizadora de las potenciales contribuciones técnicas de los diversos actores.

Recomendación 16: Explorar e identificar experiencias exitosas a nivel micro que puedan ser compartidas con los países socios de la cooperación española en educación.

08 Los actores privados han ganado protagonismo en el ámbito de la educación, generando nuevas oportunidades y desafíos para las políticas de cooperación en este sector

Una de las dinámicas más relevantes que se han producido en el sistema internacional de ayuda en los últimos años es la **emergencia y proliferación de una amplia diversidad de actores, un hecho que enriquece y hace más versátil al sistema, pero que también trae consigo nuevos desafíos e interrogantes**. Este es el caso del sector privado y empresarial, compuesto por un conjunto de actores que pueden realizar contribuciones de interés para el sistema internacional de cooperación pero que, a la vez, genera retos e incertidumbres ligadas al marco de incentivos en el que, por su propia naturaleza, opera.

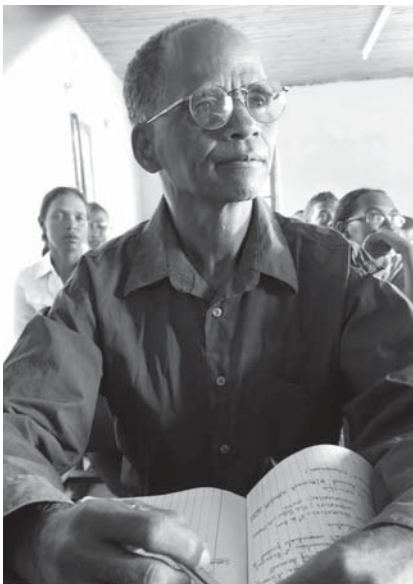


© Alboan

Esta mayor participación de las empresas en el sistema de cooperación se ha trasladado también al ámbito específico de la educación, una tendencia que hace necesario poner especial atención en que las potenciales contribuciones que estos actores puedan realizar se orienten al fortalecimiento de los sistemas públicos de educación, garantes de la equidad e igualdad de acceso, de tal modo que se evite cualquier riesgo de mercantilización.

Recomendación 17: Profundizar la reflexión en torno al papel del sector privado en la ayuda española en educación y definir directrices que eviten el riesgo de mercantilización de este derecho.

09 La mejora de la calidad educativa requiere la articulación de marcos de relación amplios, estratégicos y orientados al largo plazo



© Pablo Funes/Entreculturas

La naturaleza y especificidad que caracteriza al trabajo en educación provoca que sus logros y resultados solo puedan ser observados –y adecuadamente consolidados– desde una lógica de proceso y, por tanto, con una cierta perspectiva temporal.

Una cuestión especialmente relevante cuando se pretende poner la calidad educativa y el aprendizaje en el centro de la agenda. Este hecho hace necesario que **desde la administración se promuevan marcos de relación amplios y menos acotados en el tiempo con las entidades ejecutoras de la ayuda española en educación.** Un marco estratégico y acorde con la complejidad de los procesos educativos en el que resultan cruciales modalidades e instrumentos que estén en sintonía con esa lógica de medio y largo plazo. En este sentido, son fundamentales los Convenios con ONGD cuya multifuncionalidad y visión de largo plazo posibilitan intervenciones cercanas a los colectivos más desfavorecidos, además de hacerlo con la flexibilidad y previsibilidad que requieren las intervenciones educativas.

Por otra parte, y a pesar de la indudable relevancia de disponer de adecuados marcos de planificación, cabe señalar que su conformación descansa en procesos cada vez más amplios y complejos que, en ocasiones, contrastan con la limitada dimensión cuantitativa de lo que se pretende planificar y ordenar. En consecuencia se da una evidente desproporción entre la complejidad que se le quiere conferir a los procesos de planificación y los reducidos niveles presupuestarios con los que trabaja la cooperación española en el sector.

Recomendación 18: Promover y fortalecer los convenios con las ONGD que trabajan en el sector de educación para garantizar un trabajo coordinado y sostenible que ponga el foco en las zonas más necesitadas y en los colectivos más desfavorecidos.

Recomendación 19: Perseguir una mayor adecuación de los procesos de planificación a los recursos y capacidades realmente movilizados.

10 Por su capacidad transformadora, la naturaleza y los propósitos a los que obedece la agenda 2030 confieren a la educación para la ciudadanía global unas potencialidades cada vez más relevantes e imprescindibles



© Mauricio López/Entreculturas

La educación para la ciudadanía global o educación para la transformación social, se ha visto tradicionalmente sometida a dos lógicas contrapuestas: mientras en el ámbito discursivo su relevancia se ha convertido en una suerte de mantra para los responsables públicos, en la práctica ha ocupado un papel marginal en la política de cooperación para el desarrollo. No obstante, **la educación para la ciudadanía global resulta una herramienta fundamental para la construcción de ciudadanía mundial y para la articulación de políticas públicas**, especialmente en el ámbito de la educación, basadas en un enfoque de derechos de las personas.

La lógica en la que descansa la agenda 2030 le agrega aún mayor importancia a las tareas relativas a la educación para la ciudadanía global: en la medida en que el logro de avances en esta nueva agenda aparece estrechamente vinculado a la necesidad de repensar los modelos y patrones de desarrollo vigentes, a la educación para la ciudadanía global debiera corresponderle un papel central dentro de las políticas de cooperación.

En el caso específico del sistema español de cooperación hay que sumar, además, el peso que tradicionalmente ha desempeñado la cooperación descentralizada –si bien severamente reducido en los últimos años–, que presenta unas especiales potencialidades en este ámbito debido a su mayor cercanía con la ciudadanía.

Recomendación 20: Establecer una apuesta clara de coordinación y puesta en valor de los programas de educación para la ciudadanía global, de tal forma que ocupen una posición clave en la política de cooperación española, en un marco de coherencia de políticas, especialmente en el ámbito de la educación, y reconociendo el papel fundamental de los distintos actores de la cooperación descentralizada.

Estamos convencidos de que los cambios recientes en el contexto internacional, así como el nuevo marco de trabajo que nos ofrecen los Objetivos de Desarrollo Sostenible, nos obligan a repensar las políticas de cooperación española y a proyectar sus prioridades y principales estrategias de actuación. Ahora bien, hay que hacerlo ya y hay que hacerlo de prisa, aprovechando la experiencia acumulada y retomando la senda –perdida en los últimos años– que pone en valor la cooperación internacional dentro de nuestras políticas sociales y de acción exterior.

El resultado de este debate pasa necesariamente por implicar a todos los agentes, por construir herramientas ágiles y duraderas de cooperación, por priorizar sectores y modelos de trabajo, por asignar recursos y por colocar a las personas más vulnerables en el centro de nuestra acción. Este trabajo adelanta, en este sentido, algunos hallazgos y propuestas para que la cooperación en educación ocupe la posición trascendental que se merece a la hora de pensar cómo contribuimos a un mundo más equitativo, justo y solidario.

bibliografía

AECID (2007). *Las escuelas taller en su laberinto: nuevos enfoques y desafíos*.

Disponible en: http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Publicaciones%20coeditadas%20por%20AECID/las_eett_en_su_laberinto.pdf [Acceso: febrero 2016]

AECID (2013). *Plan de Actuación Sectorial en Educación. Vinculado al III Plan Director*, Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

AGUIRRE, N. (2008). "Inequidad y educación en América Latina", en *Una mejor educación para una mejor sociedad*, Madrid: Fe y Alegría. pp. 35-53.

ALONSO, J. A. (Dir.) (2015a). "Movilizando los recursos y los medios de apoyo para hacer realidad la agenda de desarrollo post-2015", *Documento de Trabajo AECID, n° 5*, Madrid. pp. 28-33.

ALONSO, J. A. (2015b). "The 2030 Development Agenda: A Transformative Agenda?", *Leadership in the Post2015 World*, Workshop celebrado el 14 de octubre de 2015, Barcelona.

ALONSO, J. A. (2013). "Cooperación con Países de Renta Media: un enfoque basado en incentivos", *Documentos de Trabajo AECID*, Madrid: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

ALONSO, J. A. (2007). (Dir.). *Cooperación con Países de Renta Media*, Madrid: Editorial Complutense.

ALONSO, J. A. (2005). "Objetivos de Desarrollo del Milenio: ¿nueva agenda de desarrollo?", *Cuadernos de Información Económica, n° 187*, julio/agosto 2005, Madrid.

ALONSO, J. A., GLENNIE J. y SUMNER A. (2014). "Recipients and Contributors: middle income countries and the future of development cooperation", *DESA Working Paper n° 135*, Nueva York: Naciones Unidas.

ARANCIBIA, L. (2012). "La AOD en educación en tiempos de crisis: recuperar el valor de la cooperación internacional", en MÉNDEZ DE VIGO, V. y MORENO DOMÍNGUEZ, J.M (Coord.), *La ayuda en educación a examen 2012: un análisis de la AOD española en 2007-2010*, Madrid: Entreculturas, Alboan y Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación pp. 14-25.

BANCO MUNDIAL (2016). World DataBank [En línea]. Disponible en <http://databank.worldbank.org/data/home.aspx> [Acceso: marzo 2016].

BRUNS, B., MINGAT, A. y RAKOOMALA, R. (2003), *Achieving Universal Primary Education by 2015: A Chance for Every Child*, Washington, DC: Banco Mundial.

CME (2013). "Hacer realidad el derecho a la educación para todos", *Documento de debate sobre la educación post-2015*, Campaña Mundial por la Educación.

COMISIÓN EUROPEA (2011). "Increasing the Impact of EU Development Policy: An Agenda for Change", *COM (2011)/637 final*, 13 octubre 2011, Bruselas.

- DOLLAR, D. y PRICHETT, L. (1998). "Assessing aid - what works, what doesn't, and why", *World Bank policy research report*, Washington, D.C.: The World Bank. Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/1998/11/438890/assessing-aid-works-doesnt>
- EIZAGUIRRE, M. (2012). "La educación desde la cooperación bilateral autonómica", en MÉNDEZ DE VIGO, V. y MORENO DOMÍNGUEZ, J.M (Coord.), *La ayuda en educación a examen 2012: un análisis de la AOD española en 2007-2010*, Madrid: Entreculturas, Alboan y Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, pp. 110-157.
- ENTRECULTURAS (2015a). "La educación en el centro. Clave de desarrollo en la agenda post 2015", *Estudios e informes*, nº9, Madrid: Entreculturas.
- ENTRECULTURAS (2015b). "6 recomendaciones de Entreculturas para una agenda política responsable con la educación en España y en el mundo", Madrid: Entreculturas incide.
- ENTRECULTURAS (2015c). "Comprometidos con el mundo desde nuestro territorio. El valor de la cooperación internacional de nuestros municipios y comunidades autónomas", Madrid: Entreculturas Incide.
- ENTRECULTURAS (2014). "Inclusión y equidad. Una educación que multiplica oportunidades", *Estudios e informes*, nº 8, Madrid: Entreculturas.
- ENTRECULTURAS (2013). "Derecho a aprender. Educación de calidad, educación transformadora", *Estudios e informes*, nº 7, Madrid: Entreculturas.
- EUROSTAT (2015). "School enrolment and early leavers from education and training", Junio de 2015.
- GCE (2015). "Education Aid Watch 2015", Johannesburgo: Global Campaign for Education.
- GUZMÁN, M.T. y GONZÁLEZ, M. (2008). "La cooperación descentralizada en educación: el reto de la coordinación", en MÉNDEZ DE VIGO, V. y MANZANEDO, C. (Coord.), *La AOD en educación a examen: un análisis de la cooperación española en 2005-2006*, Madrid: Entreculturas, Alboan y Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, pp. 16-65.
- HERNÁNDEZ ROMÁN, A. (2012). "Análisis de la cooperación española en educación", en MÉNDEZ DE VIGO, V. y MORENO DOMÍNGUEZ, J.M. (Coord.), *La ayuda en educación a examen 2012: un análisis de la AOD española en 2007-2010*, Madrid: Entreculturas, Alboan y Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, pp. 26-89.
- HERNÁNDEZ ROMÁN, A. y MILLÁN VÁZQUEZ DE LA TORRE, G. (2014). "Análisis de la ayuda oficial al desarrollo internacional en educación 2002-2012: distribución sectorial y geográfica", *Alternativas*, Año 15, Vol. 15 (2), pp. 111-125.
- KANBUR, R. y SUMNER, A. (2012). "Poor Countries or Poor People? Development Assistance and the New Geography of Global Poverty", *Journal of International Development*, vol. 24.6: 686-69
- MARTÍNEZ, I. y SANAHUJA, J. A. (2009). "La agenda internacional de eficacia de la ayuda y la cooperación descentralizada de España", *Documento de Trabajo nº 38*, Madrid: Fundación Carolina.
- MARTÍNEZ, I. y SANTANDER, G. (2011). "La cooperación descentralizada: aportaciones para la eficacia de la ayuda", *Revista Sistema nº 220*, enero 2011. pp. 79-98.

MARTÍNEZ, I., MEDINA, J. y SANTANDER, G. (2012). *La cooperación madrileña: crisis de una política necesaria*, Madrid: Plataforma 2015 y más.

MERCER, M. (2014). "Donor policies, practices and investment priorities in support of education, and post-2015 prospects: A review", *International Journal of Educational Development*, Volume 39, pp. 23-31.

MILLÁN, N. (2014). "Reflexiones para el estudio de la coherencia de políticas para el desarrollo y sus principales dimensiones", *Papeles 2015 y más n° 17*, Madrid: Plataforma 2015 y más.

MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES Y COOPERACIÓN (2016). *Seguimiento y Transparencia*, Servicio de Estadística de la Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Disponible en: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/Multimedia/Publicaciones/Paginas/Cooperacion/Seguimiento.aspx>. [Acceso: febrero 2016]

MORENO DOMÍNGUEZ, J. M. (2016). "Primero la educación. Nueve razones para abordar la asignatura pendiente de la agenda internacional de desarrollo" en *El mundo que queremos: La agenda 2030*, Zaragoza: Fundación Seminario de Investigación para la Paz.

NACIONES UNIDAS (2015). "Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible", Resolución aprobada por la Asamblea General el 15 de septiembre de 2015, Nueva York: Naciones Unidas.

NACIONES UNIDAS (2014). "El camino hacia la dignidad para 2030: acabar con la pobreza y transformar vidas protegiendo el planeta", *Informe de síntesis del Secretario General sobre la agenda de desarrollo sostenible después de 2015*, Nueva York: Naciones Unidas.

OECD (2016a). *International Development Statistics (IDS) online databases: Creditor Reporting System (CRS)*, Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>. [Acceso: febrero 2016]

OECD (2016b). *International Development Statistics (IDS) online databases: Aid (ODA) by sector and donor [DAC5]*, Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE5>. [Acceso: febrero 2016]

OECD (2016c). *International Development Statistics (IDS) online databases: Total flows by donor (ODA+OOF+Private) [DAC1]*, Organisation for Economic Co-operation and Development. Disponible en: <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=TABLE1>. [Acceso: febrero 2016]

OECD (2016d). "Low-Performing Students. Why they fall behind and how to help them succeed". París: OECD.

OECD (2015). "España: Panorama de la Educación 2014", Nota país, París: OECD.

ORTEGA, M.L.; TORRES, M. y HERNÁNDEZ, A. (2005). "Análisis de la AOD bilateral española en educación 1999-2003", en ORTEGA, M.L. et al. (Coord.), *La AOD en educación a examen: un análisis de la AOD española en 1999-2004*, Madrid: Entreculturas y Alboan, pp. 76-150.

ORTEGA, M.L.; TORRES, M. y HERNÁNDEZ, A. (2008). "Análisis de la cooperación española en educación", en MÉNDEZ DE VIGO, V. y MANZANEDO, C. (Coord.), *La AOD en educación a examen: un análisis de la cooperación española en 2005-2006*, Madrid: Entreculturas, Alboan y Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación, pp. 16-65.

OXFAM INTERMÓN (2016). *2016-2020: El regreso de España a la comunidad de donantes*. Disponible en: <http://www.realidadayuda.org/documentarse> [Acceso: abril 2016].

PIKETTY, T. (2014). *El capital en el siglo XXI*. Madrid: Fondo de Cultura Económica de España.

SANAHUJA, J.A. (2014). "De los Objetivos del Milenio al desarrollo sostenible: Naciones Unidas y las metas globales post-2015", en MESA, M. (coord.). *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global*, Anuario CEIPAZ 2014-2015, Madrid: Centro de Educación e Investigación para la Paz, pp. 49-83.

SANAHUJA, J. A. (2013). "La nuevas geografías de la pobreza y la desigualdad y las metas de desarrollo global post-2015", en MESA, M. (coord.). *El reto de la democracia en un mundo en cambio: respuestas políticas y sociales*, Anuario CEIPAZ 2013-2014, Madrid: Centro de Educación e Investigación para la Paz, pp. 61-100.

SECRETARÍA GENERAL DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL (2008), *Seguimiento del PACI 2008*, Madrid: Dirección General de Planificación y Evaluación de Políticas para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

SECRETARÍA DE ESTADO DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO (2016). *Seguimiento AOD 2014*, Madrid: Secretaría General de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación.

UIS-UNESCO (2016). Data centre. Education [En línea]. Disponible en: <http://data.uis.unesco.org/> [Acceso: abril 2016].

UIS-UNESCO (2014). "Wanted: Trained Teachers to Ensure Every Child's Right to Primary Education", *Policy Paper 15 / Fact Sheet 30*, Montreal, París: UNESCO, Institute for Statistics/EFA Global Monitoring Report.

UNCETA, K., MARTÍNEZ, M. J. y ZABALA, I. (2012). "Nueva York, Monterrey y París: tres lógicas contradictorias para enfrentar los retos del desarrollo en la primera década del siglo", *Revista Iberoamericana de Estudios de Desarrollo*, vol. 1, nº 2. Zaragoza, diciembre. pp. 98-114.

UNESCO (2015a). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2015. La Educación para Todos, 2000-2015: logros y desafíos. Resumen*, París: UNESCO.

UNESCO (2015b). *Replantear la educación. ¿Hacia un bien común mundial?*, París: UNESCO.

UNESCO (2015c). "Con una ayuda que no está a la altura de las circunstancias, un número creciente de niños y adolescentes queda sin escolarizar", Documento de Política 22 / Nota de información, Julio de 2015.

UNESCO (2014a). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/14. Enseñanza y Aprendizaje: lograr la calidad para todos*, París: UNESCO.

UNESCO (2014b). "El Desarrollo Sostenible comienza por la educación. Cómo puede contribuir la educación a los objetivos propuestos para después de 2015", París: UNESCO.

UNESCO (2011), *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2011. Una crisis encubierta: Conflictos armados y educación*, París: UNESCO.

UNESCO (2010). *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010. Llegar a los marginados*, París: UNESCO.

UNESCO (2007), *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2007. Bases sólidas: Atención y educación de la primera infancia*, París: UNESCO.

UNESCO (2002), *EFA Global Monitoring Report 2002. Education for All: Is the world on track?*, París: UNESCO.

UNESCO (2000), *Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes*, París: UNESCO.

VÉLAZ DE MEDRANO, C. (2005), "Más allá de la universalización del acceso a la educación básica: una educación de calidad para el desarrollo humano", en: ORTEGA M. L., MANZANEDO, C., TORRES M. y HERNÁNDEZ, A. *La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española: 1999-2004*, Madrid: Entreculturas y Alboan, pp. 21-42.

WORLD BANK (2016), Data. Population Estimates and Projections [En línea]. Disponible en: <http://data.worldbank.org/data-catalog/population-projection-tables> [Acceso febrero 2016].

Acrónimos y siglas

AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
AGE	Administración General del Estado
AME	Alianza Mundial por la Educación
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo
CCAA	Comunidades autónomas
CPD	Coherencia de Políticas para el Desarrollo
EELL	Entidades locales
EPT	Educación para Todos
FAD	Fondo de Ayuda al Desarrollo
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
FTI	Iniciativa de Vía Rápida (Fast Track Initiative)
MAEC	Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación
NE	No especificado
NNUU	Naciones Unidas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OEI	Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
ONGD	Organización no gubernamental para el desarrollo
OMUDES	Organismos Multilaterales de Desarrollo
PACI	Plan Anual de Cooperación Internacional
PCI	Programa de Cooperación Interuniversitaria
PD	Plan Director de la Cooperación Española
PMA	Países Menos Adelantados
PRB	Países de Renta Baja
PRM	Países de Renta Media
PVD	Países en Vías de Desarrollo
RNB	Renta Nacional Bruta
TBE	Tasa Bruta de Escolarización
TNAE	Tasa Neta Ajustada de Escolarización
UE	Unión Europea
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Cuadros

Cuadro 1.1	Valores de algunos de los indicadores utilizados para el seguimiento del logro de los objetivos de Dakar	16
Cuadro 1.2	Ayuda destinada a educación según la clasificación de códigos CRS del CAD en 2002-2014 (Millones de dólares constantes de 2013)	22
Cuadro 1.3	Principales países receptores de ayuda a la educación en el período 2002-2014	29
Cuadro 1.4	Composición de la ayuda bilateral bruta española en el período 2000-2014 (Cifras en miles de millones de euros)	36
Cuadro 1.5	Distribución por códigos CRS del CAD de la ayuda bilateral española destinada a educación en 2002-2014. (Valores absolutos en millones de euros corrientes)	42
Cuadro 1.6	Principales entidades proveedores de fondos de AOD bilateral en educación, en 2000-2014. (Cifras absolutas en millones de euros)	46
Cuadro 1.7	AOD aportada por las comunidades autónomas al sector educativo en 2000-2014. (Cifras absolutas en miles de euros)	47
Cuadro 1.8	Distribución de la AOD destinada al sector educativo por regiones en 2000-2014. (Cifras absolutas en miles de millones de euros)	51
Cuadro 1.9	Principales países receptores de la ayuda española en educación en el período 2000-2014. (Cifras absolutas en miles de euros)	52
Cuadro 1.10	Organismos multilaterales de desarrollo a los que se destina la AOD multilateral en educación según código CAD en el período 2007-2014. (Miles de euros)	54
Cuadro 1.11	Principales países receptores de la AOD multilateral en educación en el período 2007-2013. (Miles de euros)	55
Cuadro 2.1	Ayuda destinada a la educación para el desarrollo por las comunidades autónomas en el período 2000-2014. (Miles de euros)	83

Gráficos

Gráfico 1.1	Evolución de la AOD bruta internacional (sectorial y no sectorial) y de la AOD destinada a educación en 2002-2014. (Miles de millones de dólares constantes de 2013)	19
Gráfico 1.2	Principales sectores a los que se destina ayuda internacional en el período 2002-2014. (Desembolsos de AOD bilateral bruta)	20
Gráfico 1.3	Peso de la AOD bruta destinada a educación sobre la AOD bilateral bruta total, la AOD sectorial y la AOD destinada a infraestructuras y servicios sociales, en 2002-2014	21
Gráfico 1.4	Ayuda destinada a educación según la clasificación de códigos CRS del CAD en 2002-2014 (Millones de dólares constantes de 2013)	23
Gráfico 1.5	Evolución de la ayuda total a la educación y de la ayuda total a la educación básica según la hipótesis de cálculo de los Informes de seguimiento de la EPT, en 2002-2014	26
Gráfico 1.6	Evolución de la ayuda total a la educación por grupos de países según nivel de renta en 2002-2014	27
Gráfico 1.7	Evolución de la ayuda destinada a educación por regiones. Período 2002-2014	28
Gráfico 1.8	Principales donantes de ayuda a la educación en 2002-2014. (Desembolsos de AOD bruta en millones de dólares de 2013)	31
Gráfico 1.9	Porcentaje de la ayuda sectorial destinada al sector educativo por los principales donantes y prioridad que dan a la educación básica dentro de la ayuda a la educación. (Media del período 2002-2014)	32
Gráfico 1.10	Evolución de la AOD neta española y del porcentaje de AOD sobre la Renta Nacional Bruta, en el período 2000-2014	34
Gráfico 1.11	Evolución de la AOD bilateral bruta española destinada al sector educativo frente a la AOD bilateral bruta total, en el período 2000-2014. (Millones de euros)	37
Gráfico 1.12	Peso de la AOD bilateral española destinada a educación sobre la AOD bilateral bruta total, la AOD sectorial y la AOD destinada a infraestructuras y servicios sociales, en 2000-2014	38
Gráfico 1.13	Principales sectores a los que se destina la AOD bilateral bruta española en el período 2000-2014	39
Gráfico 1.14 y 1.15	Distribución de la ayuda bilateral bruta española destinada a educación por categorías CAD en 2000-2014, en términos absolutos (millones de euros corrientes) y en términos relativos (peso sobre la AOD bilateral destinada a la educación)	40 41
Gráfico 1.16	Evolución del peso de la ayuda destinada a la educación básica sobre la ayuda bilateral total	43
Gráfico 1.17	Evolución de la ayuda bilateral aportada a la educación en 2000-2014, según tipo de cooperación	44
Gráfico 1.18	Composición por niveles CAD de la ayuda a la educación aportada por la cooperación centralizada y por la cooperación descentralizada, en 2000-2014	45
Gráfico 1.19	AOD aportada al sector educativo por las principales comunidades autónomas donantes de esta ayuda en 2000-2014	48
Gráfico 1.20	Peso de la ayuda destinada a educación sobre la AOD bilateral total de las principales comunidades autónomas donantes de ayuda a la educación. (Valor medio del período 2000-2014)	49
Gráfico 1.21	Distribución de la ayuda destinada a educación por grupos de países según el nivel de renta, en el período 2000-2014	50
Gráfico 1.22	Evolución de la AOD multilateral en educación y su peso dentro de la AOD bilateral destinada al sector educativo en el período 2007-2014	53
Gráfico 2.1	Evolución de la AOD española destinada a educación para el desarrollo y su peso dentro de la AOD bilateral total, en el período 2000-2014	82
Gráfico 3.1	Evolución de la ayuda española total y en el sector educación	91

“La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos y religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz”.

Declaración Universal de los Derechos Humanos, artículo 26

Entreculturas y Alboan son organizaciones no gubernamentales de la Compañía de Jesús que trabajan en cooperación al desarrollo, integradas por hombres y mujeres convencidos de que la realidad de injusticia social puede y debe cambiarse. Para Entreculturas y Alboan la educación es un Derecho Humano Fundamental, una herramienta privilegiada para conseguir la Justicia Social.

Trabajan en el Sur y en el Norte por una sociedad mejor, más equitativa y más justa colaborando con la generación de una ciudadanía comprometida con su propio desarrollo, su inclusión plena en la vida social y laboral y la participación democrática.

Entreculturas y Alboan apoyan iniciativas que promueven una educación transformadora en contextos de pobreza y exclusión de América Latina, África y Asia a través de proyectos concretos y acompañando procesos formativos, de educación y promoción comunitaria.

La Fundación ETEA para el Desarrollo y la Cooperación es un centro universitario de formación, investigación y acción en el campo del desarrollo y la cooperación. Constituida en el año 2002, desarrolla su labor a través de tres tipos de actuaciones: la realización de proyectos de formación y educación para el desarrollo, la investigación y la cooperación propiamente dicha.

La Fundación ETEA apuesta por la educación como motor clave para lograr el desarrollo de los pueblos empobrecidos, destacando entre los principios que guían sus actuaciones la contribución a la formación de capital humano y el fortalecimiento universitario en el Sur, así como la presencia de la cooperación al desarrollo en las universidades del Norte como prioridad en la docencia y la investigación.

Este informe supone la cuarta entrega de una línea de investigación que se inició hace más de diez años y que ha llevado a las tres organizaciones a colaborar de forma prolongada y sistemática en el seguimiento y análisis de la cooperación española en educación. El volumen recoge un análisis de los principales datos y tendencias que ha seguido la Ayuda Oficial al Desarrollo en este sector, así como un conjunto de propuestas y recomendaciones para fortalecerla en el marco de la nueva agenda 2030.