

ANÁLISIS DE LA AYUDA OFICIAL AL DESARROLLO INTERNACIONAL EN EDUCACIÓN 2002-2012: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL Y GEOGRÁFICA

ANALYSIS OF THE INTERNATIONAL AID IN EDUCATION 2002-2012: SECTORIAL AND GEOGRAPHIC DISTRIBUTION

ANA HERNÁNDEZ ROMÁN¹, GENOVEVA MILLÁN VÁZQUEZ DE LA TORRE²

¹ Universidad Loyola Andalucía. ahermand@uloyola.es

² Universidad Loyola Andalucía. gmillan@uloyola.es

RESUMEN

En este trabajo se realiza un análisis de la ayuda oficial al desarrollo internacional en el sector educativo a la luz de los compromisos adquiridos por la comunidad internacional en el Foro Mundial sobre la Educación (Dakar, 2000). Se comienza con el estudio de los objetivos acordados en el citado Foro, retomados parcialmente en ese mismo año 2000, por dos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la universalización de la enseñanza primaria para 2015 (ODM 2) y la eliminación de la desigualdad entre los géneros (ODM 3). A continuación se trata de caracterizar la ayuda internacional hacia el sector educativo en el período 2002-2012, analizando su evolución, los principales donantes de estos fondos, su destino geográfico y su distribución sectorial.

PALABRAS CLAVES: Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Educación. Etapas educativas. Agentes.

INTRODUCCIÓN

La educación constituye uno de los más importantes motores de desarrollo de las sociedades y un elemento clave en la reducción de la pobreza. Muestra de ello es el hecho de que dos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) incluyen aspectos directamente vinculados a ella, la universalización de la educación primaria y la eliminación de las desigualdades entre los géneros en la enseñanza.

Pero antes de la definición de los ODM, en 1990, se celebró en Jomtien (Tailandia) la Confe-

ABSTRACT

This work provides an analysis about the Official Development Assistance for Education according to the commitments assumed by the international community in The World Education Forum (Dakar, 2000). This paper begins with the study of the objectives agreed on this Forum, which have been partially taken up again in two of the Millennium Development Goals, the second (Achieving universal primary education for 2015) and the third (Promoting gender equality and empowering women). After that, a characterization of the ODA for Education during the period 2002-2011 will be carried out, which means to analyze its evolution, identify the major donors and recipients, and find out its geographical and sectorial distribution.

KEYWORDS: Official Development Assistance (ODA). Education. Instruments and agents.

rencia Mundial de Educación para Todos (EPT), como un compromiso mundial cuyo objetivo es lograr una educación básica de calidad para toda la población infantil, juvenil y adulta. Diez años más tarde, ante la evidencia de que los avances en la educación para todos habían sido lentos e insatisfactorios la comunidad internacional volvió a reiterar su compromiso con esta iniciativa en el Foro Mundial sobre la Educación celebrado en Dakar. En este foro se adopta el Marco de Acción de Dakar en el que se pide a los países del Sur la elaboración o fortalecimiento

RECIBIDO: 28/4/2014

ACEPTADO: 4/6/2014

de planes nacionales de educación antes del año 2002, que deberían estar integrados en un marco más amplio de estrategias de reducción de la pobreza y de desarrollo. Estos planes nacionales deberían abordar los problemas vinculados a la financiación insuficiente de la educación básica estableciendo prioridades presupuestarias que reflejasen el compromiso con los objetivos de la EPT antes de 2015.

Por otro lado, a las sociedades del Norte, países donantes, organismos financieros multilaterales y sector privado, se les pide que aporten los recursos financieros necesarios para que “ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se vea frustrado por falta de recursos en su empeño de lograr esa meta”. Aun cuando los países donantes no han cumplido su compromiso, entre 2000 y 2010 la ayuda destinada al sector educativo, en términos reales, se ha duplicado.

Esta investigación realiza un estudio de los compromisos adoptados por la comunidad internacional relativos al sector educativo, caracterizando el tipo de ayuda internacional destinada a este sector a lo largo del período 2002-2012. En este sentido, se estudia su evolución e importancia relativa dentro de la ayuda internacional global; su distribución entre los distintos niveles educativos, atendiendo a la clasificación sectorial de la ayuda que realiza el Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE; su distribución geográfica, identificando los principales países receptores de esta ayuda; y, por último, se identifica a los principales donantes de ayuda a la educación.

LOS COMPROMISOS INTERNACIONALES DE DESARROLLO EN EL SECTOR EDUCATIVO

En la década de los 90, la comunidad internacional, a instancias de Naciones Unidas, puso en marcha una dinámica de Conferencias y Cumbres internacionales en las que se analizaron los principales retos del desarrollo a nivel mundial.¹ En el ámbito educativo tuvo lugar en marzo de 1990 la Conferencia Mundial de

la Educación para Todos, celebrada en Jomtien (Tailandia). Esta Conferencia convocada por representantes de UNESCO², UNICEF, FNUAP, PNUD y del Banco Mundial situó por primera vez en la agenda internacional, el desarrollo de medidas para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de toda la población (niños y niñas, jóvenes, mujeres y hombres), reafirmando el compromiso con una “educación básica de calidad” como derecho humano fundamental (WCEFA 1990). En su artículo 1.1. la Declaración Mundial sobre Educación para Todos expresa que estas necesidades básicas de aprendizaje abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (como la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de vida, tomar decisiones fundamentales y continuar aprendiendo (WCEFA 1990:157).

Esta “visión ampliada” de las necesidades básicas de aprendizaje comprende, según se recoge en el artículo 2.2. de la Declaración, lo siguiente: (i) universalizar el acceso a la educación y fomentar la equidad, (ii) prestar atención prioritaria al aprendizaje, (iii) ampliar los medios y el alcance de la educación básica, (iv) mejorar el ambiente para el aprendizaje y (v) fortalecer la concertación de acciones (WCEFA 1990:158).

Además de la Declaración Mundial sobre la EPT, en Jomtien se aprobó un Marco de Acción que debía servir de referencia y guía para la formulación de los planes de ejecución de la Declaración por parte de los gobiernos nacionales, organismos internacionales, agencias de ayuda bilaterales, ONG, etc. (WCEFA 1994).

Diez años después de la Conferencia de Jomtien, se celebró en Dakar el **Foro Mundial sobre la Educación**, en el cual se presentaron los resultados de la evaluación de la Educación para Todos en el año 2000 (UNESCO 2000a) que mostró que, si bien se había avanzado considerablemente en muchos países, el avance había sido muy desigual y demasiado lento. En el año

mundiales habría que sumar los celebrados con carácter regional, e interregional.

² Se incluye al final del texto una tabla de siglas y acrónimos.

2000, ni siquiera una tercera parte de los más de 800 millones de niños menores de seis años recibían algún tipo de educación; más de 113 millones de niños (el 60 por ciento niñas) no tenían acceso a la enseñanza primaria y 880 millones de adultos (en su mayoría mujeres) eran analfabetos; la calidad del aprendizaje y la adquisición de valores humanos y competencias distaban mucho de las aspiraciones y necesidades de los individuos y las sociedades.

A la vista de esto, los más de 1.100 participantes en el Foro Mundial (representantes de gobiernos, agencias internacionales de desarrollo, ONG y asociaciones de profesores agrupadas en torno al movimiento de la Campaña Mundial por la Educación iniciada un año antes), reiteraron su compromiso con los objetivos de la educación para todos y postergaron su logro 15 años más, hasta 2015.

En el Foro se adoptó el Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes, en el cual figuran los seis objetivos mostrados en la Tabla 1.

TABLA 1. OBJETIVOS DE DAKAR

Extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;

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;

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 entera;

Aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;

Suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2015 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;

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 2000B:8)

En el Marco de Acción de Dakar se pide a los países del Sur la elaboración o fortalecimiento de planes nacionales de educación antes del año 2002, que deberían estar integrados en un marco más amplio de estrategias de reducción de la pobreza y de desarrollo. Estos planes nacionales deberían abordar los problemas vinculados a la financiación insuficiente de la educación básica estableciendo prioridades presupuestarias que

reflejasen el compromiso con los objetivos de la EPT antes de 2015.

Por otro lado, a las sociedades del Norte, países donantes, organismos financieros multilaterales y sector privado, se les pide que aporten los recursos financieros necesarios para que “ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se vea frustrado por falta de recursos en su empeño de lograr esa meta”.

Para el cumplimiento de estos compromisos comunes se pone en marcha la Iniciativa Mundial de Educación para Todos coordinada por UNESCO, que se propone (UNESCO 2000b:9):

- aumentar la financiación externa de la educación, y en particular de la educación básica;
- lograr que pueda preverse mejor el flujo de la ayuda externa;
- coordinar la actividad de los donantes con más eficacia;
- incrementar los enfoques sectoriales globales;
- intensificar y ampliar la adopción de medidas tempranas encaminadas a reducir la deuda o suprimirla a fin de luchar contra la pobreza, y adoptar una posición firme en pro de la educación básica;
- proceder a un seguimiento más eficaz y regular de los avances realizados en el cumplimiento de los objetivos y metas de la educación para todos, recurriendo entre otros medios a evaluaciones periódicas.

Ese mismo año 2000, los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) recogieron parcialmente dos de los Objetivos de Dakar, la universalización de la enseñanza primaria (ODM 2) y la eliminación de la desigualdad entre los géneros (ODM 3), por considerarse especialmente relevantes para finalizar con la pobreza extrema.

En el año 2002, promovida por el Banco Mundial y la Agencia de cooperación holandesa nace la Iniciativa de Vía Rápida (IVR, o FTI en sus siglas inglesas), hoy denominada **Alianza Mundial por la Educación** (AME). La IVR se convirtió en el prototipo del 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 IVR 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, sin atender al resto de objetivos de Dakar (World Bank 2002, Colclough y Fennel 2004).

Para ser país socio de la AME, es preciso ser un país de renta baja y tener aprobado un plan nacional de educación que incluya como objetivo la universalización de la educación primaria para 2015. En estos planes nacionales debe especificarse qué parte del coste del plan estará cubierta con fondos propios y qué parte requerirá financiación exterior. Si el país cuenta con una participación suficiente de donantes, se intenta que éstos aumenten su apoyo y movilicen los fondos necesarios para cubrir la brecha financiera. Si la presencia de donantes en el país es escasa, las necesidades de financiación externa se pueden cubrir a través un fondo fiduciario, el denominado Fondo Catalizador³. Además de éste existen otros fondos fiduciarios a los que aportan recursos los principales donantes de ayuda a la educación.⁴

LOS PROGRESOS EN LOS OBJETIVOS DE LA EPT

Desde 2002, la UNESCO publica anualmente el *Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo*. En cada informe se consignan los progresos logrados con relación a los seis objetivos establecidos en Dakar poniendo de relieve qué políticas y estrategias son más eficaces y alertando a la comunidad internacional sobre los problemas que surgen sobre la acción y la cooperación. Hasta el momento se han publicado once informes⁵, el último de los cuales, el informe 2013/14, salió a la luz a finales de enero de 2014.

Los indicadores que se utilizan para el seguimiento del grado de progreso de los diferentes objetivos aparecen recogidos de forma expresa por primera vez en el informe de seguimiento

del año 2011 (UNESCO 2011). Son los que aparecen en la Tabla 2.

Lo primero que pone de manifiesto en el último informe de seguimiento (UNESCO 2014) es que en 2015 no se alcanzarán a escala mundial ninguno de los seis objetivos de Dakar a pesar de haber logrado avances importantes en algunos de ellos. A continuación analizamos lo más destacable en relación a los avances relativos a cada objetivo⁶.

TABLA 2. PRINCIPALES INDICADORES RELATIVOS A LOS OBJETIVOS DE DAKAR.

| | | |
|------------|----------------------------|--|
| OBJETIVO 1 | Atención primera infancia | <ul style="list-style-type: none"> ■ Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años. ■ Retraso del crecimiento moderado o grave (niños menores de 5 años). |
| | Educación primera infancia | <ul style="list-style-type: none"> ■ Nº niños/as matriculados en enseñanza preescolar. ■ Tasa bruta de escolarización en preescolar (TBE).^(a) ■ Índice de paridad entre los sexos de la TBE.^(b) |
| OBJETIVO 2 | | <ul style="list-style-type: none"> ■ Número de niños/as escolarizados en la enseñanza primaria. ■ Tasa bruta ajustada de escolarización en la enseñanza primaria. ■ Número de niños/as sin escolarizar.^(c) ■ Tasa de supervivencia escolar hasta el último grado de la enseñanza primaria.^(d) |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ■ Número de niños/as escolarizados en la enseñanza secundaria. ■ Tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria. ■ Tasa bruta de escolarización en el segundo ciclo de la enseñanza secundaria. ■ Proporción de alumnos matriculados en la enseñanza técnica y profesional en el total de los escolarizados en la enseñanza secundaria. ■ Adolescentes no escolarizados en edad de asistir al primer ciclo de la enseñanza secundaria. |
| OBJETIVO 3 | | <ul style="list-style-type: none"> ■ Número de personas adultas analfabetas. ■ Tasa de alfabetización de adultos.^(e) ■ Tasa de alfabetización de jóvenes.^(f) |
| | | <ul style="list-style-type: none"> ■ Índice de paridad entre los sexos en la enseñanza primaria. ■ Índice de paridad entre los sexos en la enseñanza secundaria |
| OBJETIVO 4 | | <ul style="list-style-type: none"> ■ Proporción alumnos/docente en la enseñanza preescolar. ■ Proporción alumnos/docente en la enseñanza primaria. ■ Proporción alumnos/docente en la enseñanza secundaria. |
| | | |
| | | |

FUENTE: UNESCO 2014. Elaboración propia.

NOTAS

- a) La tasa bruta de escolarización en un determinado nivel de enseñanza es el porcentaje que supone el número total de alumnos o estudiantes de cualquier edad matriculados en dicho nivel de enseñanza con relación a la población del grupo en edad oficial de cursar ese nivel de enseñanza. La TBE puede ser superior al 100 % debido a los ingresos tardíos y/o las repeticiones.
- b) El índice de paridad entre los sexos (IPS) de un indicador es el cociente entre el valor del indicador correspondiente al sexo femenino y el valor

⁶ Para un análisis en profundidad véase el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/14 (UNESCO 2014).

³ El Fondo Catalizador se creó en noviembre de 2003. Es administrado por el Banco Mundial aunque bajo la dirección de los donantes.

⁴ Para una visión crítica de la Iniciativa de Vía Rápida véase el Informe de Seguimiento de la EPT del año 2010, p. 280 y ss. (UNESCO 2010).

⁵ Los once informes publicados pueden descargarse en la siguiente dirección: <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/reports/>

- correspondiente al sexo masculino. Cuanto más próximo esté a 1, mayor grado de paridad.
- c) Niños pertenecientes al grupo que tiene la edad oficial de cursar la enseñanza primaria y que no están matriculados ni en una escuela primaria ni en un establecimiento de secundaria.
 - d) La tasa de supervivencia escolar es el porcentaje de una cohorte de estudiantes que están matriculados en el primer grado de un ciclo de enseñanza en un año escolar determinado y que se supone que deben llegar a un grado especificado, repitiendo curso o no.
 - e) La tasa de alfabetización de adultos es el porcentaje de personas alfabetizadas de 15 años de edad o más con relación a la población total de ese grupo de edad.
 - f) La tasa de alfabetización de jóvenes es el porcentaje de personas alfabetizadas de 15 a 24 años de edad con respecto a la población total de ese grupo de edad.

OBJETIVO 1: ATENCIÓN Y EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA

En lo que respecta a la atención a la primera infancia entre 1990 y 2012 la tasa de mortalidad de menores de 5 años ha disminuido de 90 a 48 muertes por cada 1.000 niños nacidos vivos. A pesar de esta importante reducción, el número de muertes al año sigue siendo extremadamente elevado (6,6 millones en 2012) y la tasa de mortalidad sigue siendo muy superior a la meta fijada para 2015 de 30 muertes por cada 1.000 niños nacidos vivos. En el mismo período la proporción de niños de menos de 5 años con retrasos de crecimiento (que constituye un buen indicador de malnutrición duradera), ha pasado del 40% al 25%. Pero en 2012 unos 162 millones de niños menores de 5 años seguían adoleciendo de malnutrición.

Por otro lado la escolarización de la primera infancia es aún muy escasa. La tasa bruta de escolarización en la enseñanza preescolar en promedio en el mundo pasó del 33% en 1999 al 50% en 2011, aun cuando en África Subsahariana llegó sólo al 18%. De los 141 países de los que se dispone de datos, 30 había alcanzado una tasa bruta de escolarización en preescolar superior al 80% en 1999 y la cifra ascendía a 52 en 2011. Se prevé que en 2015 sólo 68 de estos países superarán la tasa bruta de escolarización en preescolar del 80% y otros 10 estarán próximos a lograrlo.

OBJETIVO 2: ENSEÑANZA PRIMARIA UNIVERSAL

Con toda probabilidad, en 2015 se estará bastante lejos de lograr el objetivo de la enseñanza primaria universal (EPU). Aunque el número de niños y niñas no escolarizados se redujo notablemente entre 1999 y 2008, pasando de 107 millones a 60, entre 2008 y 2011, la cifra sólo se redujo en 3 millones. Si se hubiese mantenido ritmo de disminución registrado entre 1999 y 2008, el número de niños sin escolarizar habría rondado los 23 millones en 2015 con lo que la

tasa neta de escolarización se habría situado justo por debajo del objetivo de la EPT del 97%. Se prevé que en 2015 habrá 53 millones de niños sin escolarizar.

La región más rezagada es África Subsahariana, ya que en 2011 tenía casi 30 millones de niños sin escolarizar, lo que supone el 22% de los niños en edad de asistir a la escuela primaria. Por el contrario, los países que más han reducido el número de niños sin escolarizar han sido los de Asia Meridional y Occidental.

El 54% de la población infantil mundial no escolarizada son niñas, aunque este porcentaje llega al 60% en los Estados Árabes y no ha variado desde 1999.

OBJETIVO 3: ATENDER LAS NECESIDADES DE APRENDIZAJE DE LOS JÓVENES Y ADULTOS A LO LARGO DE TODA LA VIDA

El modo más eficaz de adquirir competencias básicas es el paso por el primer ciclo de la enseñanza secundaria. La tasa bruta de escolarización en el primer ciclo de la enseñanza secundaria aumentó del 72% en 1999 al 82% en 2011. El crecimiento más rápido se experimentó en África Subsahariana, zona en la que la matrícula casi se duplicó, aunque su nivel en 2011 sigue siendo bajo (el 49%).

El número de adolescentes no escolarizados ha bajado desde 1999 de 101 millones a 69, si bien esta cifra se mantiene más o menos en ese nivel desde 2004. En los países de bajos ingresos, solo el 37% de los adolescentes finaliza el primer ciclo de la enseñanza secundaria, y esta tasa es incluso más baja, del 14%, entre los adolescentes más pobres. Según las tendencias recientes, no se prevé que las niñas de las familias más pobres del África Subsahariana logren finalizar el primer ciclo de la enseñanza secundaria antes de 2111.

OBJETIVO 4: ALFABETIZACIÓN DE PERSONAS ADULTAS

La tasa de alfabetización de adultos ha aumentado en promedio en el mundo del 76% en 1990 al 84% en 2011. A pesar de esto el número de personas adultas analfabetas sigue siendo persistentemente elevado, alcanzando la cifra de 773,5 millones de personas en 2011, y se prevé que para 2015 esta cifra sólo habrá disminuido hasta los 743 millones.

Más de las tres cuartas partes de la población adulta mundial analfabeta vive en Asia Meridional y Occidental y África Subsahariana. En la primera de estas regiones la tasa de alfabetización de adultos se ha incrementado notablemente entre 1990 y 2011 (del 47% al 63%), pero en

cambio el número de adultos analfabetos de la región se mantiene estable en algo más de 400 millones. En África Subsahariana la tasa de alfabetización de adultos sólo ha aumentado del 53% al 59% y el número de adultos analfabetos ha aumentado en un 37% desde 1990.

La tasa de alfabetización de jóvenes a escala mundial ha aumentado del 83% en 1990 al 89% en 2011, pero aún necesario que mejore más. Los países que más han logrado progresar en los últimos años en el logro de la enseñanza primaria universal son los que parecen tener una tasa de alfabetización de jóvenes más elevada.

OBJETIVO 5: PARIDAD E IGUALDAD DE GÉNERO

Según el Marco de Acción de Dakar se considera que hay paridad entre los sexos cuando el valor del índice de paridad se sitúa entre 0,97 y 1,03. Los valores inferiores a 0,90 y superiores a 1,11 revelan una disparidad extrema.

Teniendo en cuenta lo anterior en el nivel de la enseñanza primaria, sólo el 60% de los países de los que se dispone de datos (104 países de un total de 173) había alcanzado en 2011 la paridad entre los sexos. Este porcentaje baja al 22% en los países de bajos ingresos (únicamente 7 de 32). En 17 países había menos de 90 niñas matriculadas por cada 100 niños, es decir, tenían una tasa de disparidad inferior a 0,9. En tres países la tasa de disparidad era inferior a 0,8: Afganistán, República Centroafricana y Chad. Según las proyecciones elaboradas por el equipo del Informe de Seguimiento de la EPT 2013/14, para finales de 2015 de un total de 161 países, 112 habrán logrado la paridad entre sexos en la enseñanza primaria y 14 estarán cerca de lograrla. En cambio, 23 estarán lejos de conseguir el objetivo y 12, muy lejos.

En la enseñanza secundaria solamente el 38% de los países de los que se dispone de datos (59 países de 157) habían conseguido la paridad entre los sexos en 2011. El número de países en los que había menos de 90 niñas matriculadas por cada 100 niños ascendía a 30 y la tasa de disparidad era inferior a 0,8 en 14 países. Se prevé que para 2015, de 150 países, 84 habrán logrado la paridad entre los sexos en la enseñanza secundaria y que 31 estarán muy lejos de conseguirla.

OBJETIVO 6: CALIDAD DE LA EDUCACIÓN

Éste posiblemente sea uno de los objetivos que juegue un papel más definitivo en el ámbito del desarrollo mundial después de 2015. Como muestra la tabla 1 se utiliza como indicador

para evaluar los progresos de este objetivo la proporción alumnos/profesor. Esta proporción ha cambiado muy poco en el plano mundial, tanto en la enseñanza preescolar como en la primaria y secundaria.

En 2011, 26 de los 162 países de los que se disponía de datos, tenían una ratio alumnos/docente en la enseñanza primaria superior a 40 y 23 de ellos son de África Subsahariana. A esto hay que sumar que en muchos países el número de docentes ha aumentado rápidamente debido a que se ha contratado a personas sin la formación necesaria para enseñar. En un tercio de los países de los que se dispone de datos, menos de tres cuartas partes de los docentes han recibido una formación acorde con los estándares nacionales.

En la enseñanza secundaria, en 14 países de los 130 de los que se dispone de datos, la ratio alumnos/docente era superior a 30. En la mitad de los 60 países de los que se dispone de datos relativos al porcentaje de docentes de la enseñanza secundaria formados, menos del 75% de los docentes se habían formado de acuerdo con normas nacionales.

Los docentes necesitan materiales didácticos de calidad para ser eficaces, pero muchos no disponen de libros de texto. Otro problema importante para los estudiantes de muchos países pobres es la deficiencia de las infraestructuras.

Es fundamental aumentar la calidad en la enseñanza del aprendizaje para mejorar las posibilidades de educación de los 250 millones de niños y niñas que son incapaces de leer y escribir o que no disponen de las competencias matemáticas básicas, de los cuales 130 millones están escolarizados.

ANÁLISIS DE LA AYUDA INTERNACIONAL AL SECTOR EDUCATIVO EN 2002-2012.

La ayuda internacional constituye un elemento clave en la financiación de la Educación para Todos y es especialmente importante en el caso de los países de renta baja que deben hacer frente a déficits de financiación considerables. Sin embargo, como veremos, incluso antes de la recesión económica, los donantes han estado lejos de cumplir la promesa realizada en el Foro de Dakar de que *“ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se vea frustrado por falta de recursos en su empeño de lograr esa meta”* (UNESCO 2000, p. 3).

Se realiza a continuación un análisis de los desembolsos brutos de ayuda bilateral mundial destinada al sector educativo durante el período

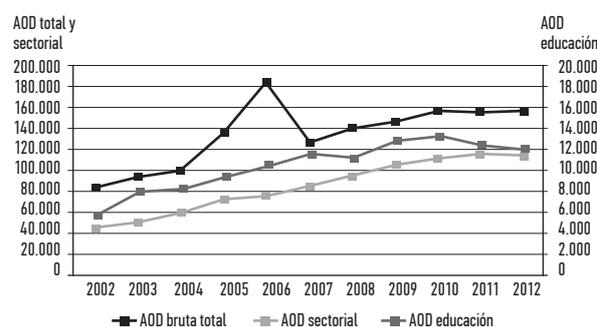
2002-2012 tomados de la base de datos en línea CRS (Creditor Reporting System) elaborada por el CAD7. Hemos de indicar que si bien en la mayor parte de trabajos de investigación sobre ayuda internacional se han venido empleando datos de compromisos (baste mencionar en el ámbito del sector educativo, los trabajos de Michaelowa y Weber 2006 y de Dreher et al 2008) ya comienzan a aparecer estudios en los que se toman los desembolsos de ayuda, al disponerse de un período más amplio de datos (Birchler y Michaelowa 2013, por ejemplo). Los primeros datos de desembolsos en la base CRS son de 2002 y, hasta la fecha, los últimos corresponden al año 2012; de ahí la elección de nuestro período de análisis.⁸

EVOLUCIÓN DE LA AYUDA GLOBAL DESTINADA A LA EDUCACIÓN

El apoyo internacional a la educación depende del volumen global de ayuda y de la asignación sectorial que de esos fondos se haga. Por ello, en el Gráfico 1 mostramos la evolución que ha seguido en el período 2002-2012 la AOD bilateral total, la sectorial⁹ y la destinada específicamente al sector educativo. Si eliminamos el pico que presenta la AOD bruta total en los años 2005 y 2006, en que se produjeron unas importantes operaciones de condonación de deuda (32,6 y

78,6 mil millones de dólares, respectivamente), la evolución que han seguido la ayuda total y la ayuda sectorial ha sido muy similar: ambas crecen entre 2002 y 2010 a una tasa media del 11% y 12%, respectivamente, y partir de entonces se mantienen estancadas. Una tendencia similar ha seguido la AOD sectorial, creciendo a un 12% de promedio entre 2002 y 2010, estancándose después.

GRÁFICO 1. EVOLUCIÓN DE LA AYUDA BILATERAL MUNDIAL DESTINADA A EDUCACIÓN FRENTE A LA AYUDA TOTAL Y A LA SECTORIAL, EN EL PERÍODO 2002-2012. (DESEMBOLSOS BRUTOS EN MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES DE 2011)



FUENTE: Base de datos en línea CRS (OECD-DAC 2014).

Como se puede observar, en 2002-2012 la ayuda internacional destinada al sector educativo, sigue prácticamente la misma tendencia que la AOD bilateral sectorial, salvo en 2008, en que se reduce ligeramente la ayuda a la educación y en los dos últimos años, en que si bien la ayuda sectorial se mantiene prácticamente constante, la ayuda a la educación cayó.

Entrando de forma más detallada en la evolución de la ayuda directa a la educación podemos decir que ha ido aumentando de forma continua desde 2002 alcanzando su valor máximo en 2010 (13.184 millones de dólares). En todo el período, el mayor incremento de esta ayuda se produjo en 2003, posiblemente por el impulso del Foro de Dakar. En ese año la ayuda al sector educativo incrementó en un 40%, situándose en algo más de 7.800 millones de dólares (tabla 1), logrando la mayor participación dentro de la ayuda sectorial de todo el período (el 15,5%). En 2011 la ayuda a la educación disminuyó en un 5,5% y en 2012 volvió a disminuir en un 3,7%.

De acuerdo con los datos recogidos en la tabla 3, salvo en 2002, 2005, 2006 y 2012, el peso de la ayuda al sector educativo sobre la ayuda bilateral total es igual o superior al 8%. En 2005 y 2006, la gran pérdida de peso se debió a la importancia que en esos años tuvieron las con-

⁷ El CAD elabora dos tipos de bases de datos de ayuda, la de datos de ayuda agregados (base CAD) y la de actividades y proyectos individuales (base CRS). Los datos de una base y otra no coinciden, pues se elaboran empleando fuentes de información diferentes. Mientras los datos de la primera se obtienen de las declaraciones realizadas por los países beneficiarios, los de la segunda provienen de las notificaciones realizadas por los países donantes del CAD. el desglose de datos por subsectores sólo se contiene en la base CRS, de ahí que sea ésta la fuente de datos empleada. La dirección de la página principal de estadísticas de ayuda internacional de la OCDE es: <http://www.oecd.org/dac/stats/idsonline.htm>.

⁸ La última fecha de actualización de la base de datos fue el 17 de diciembre de 2013. Hasta abril de 2014 no habrá una nueva actualización, en la cual se introducirán los datos provisionales de ayuda relativos al año 2013. Hasta diciembre de 2014 no estarán disponibles los datos definitivos de ayuda de 2013 promenorizados por subsectores.

⁹ La ayuda sectorial es la que va destinada a sectores específicos (educación, salud, abastecimiento de agua, transporte y almacenamiento, energía, gobierno y sociedad civil, etc.). Por otro lado, la ayuda no sectorial incluye principalmente las operaciones de deuda, la ayuda humanitaria y el apoyo presupuestario general.

TABLA 3. EVOLUCIÓN DE LOS DESEMBOLSOS BRUTOS DE AOD BILATERAL EN EL PERÍODO 2002-2012 E IMPORTANCIA DE LA AYUDA DESTINADA A LA EDUCACIÓN. (CIFRAS ABSOLUTAS EN MILES DE MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES DE 2011)

| CONCEPTO | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| AOD bilateral total | 84,0 | 92,6 | 98,1 | 135,1 | 183,7 | 126,3 | 139,7 | 146,7 | 157,6 | 156,0 | 155,5 |
| AOD bil. sectorial | 44,6 | 50,4 | 59,4 | 71,6 | 75,8 | 84,2 | 93,5 | 103,9 | 112,9 | 113,3 | 114,1 |
| AOD bil. educación | 5,6 | 7,8 | 8,4 | 9,3 | 10,5 | 11,5 | 11,2 | 12,8 | 13,2 | 12,5 | 12,0 |
| % AOD educ. / total | 6,6% | 8,4% | 8,6% | 6,9% | 5,7% | 9,1% | 8,0% | 8,7% | 8,4% | 8,0% | 7,7% |
| % AOD educ. / sect. | 12,5% | 15,5% | 14,1% | 13,0% | 13,8% | 13,7% | 11,9% | 12,3% | 11,7% | 11,0% | 10,5% |

FUENTE: Base de datos en línea CRS (OECD-DAC 2014).

TABLA 4. CÓDIGOS CRS ASIGNADOS AL SECTOR EDUCATIVO POR EL CAD.

| CÓD. CAD | CÓD. CRS | DESCRIPCIÓN | ACLARACIONES / INFORMACIÓN ADICIONAL |
|----------|----------|--|--|
| 110 | | EDUCACIÓN | |
| 111 | | Educación, nivel no especificado | Se aplicarán los códigos de esta categoría únicamente cuando se desconozca o no se especifique el nivel educativo correspondiente a un determinado proyecto (por ejemplo para la formación de profesores de enseñanza primaria corresponderá el código 11220). |
| | 11110 | Política educativa y gestión administrativa. | Política sector educativo, programación y planificación; ayuda a ministerios de educación, administración y sistemas de gestión; asesoramiento y fortalecimiento institucional; desarrollo planes de estudio y materiales; actividades educativas sin especificar. |
| | 11120 | Servicios e instalaciones educativas y formación | Edificios, equipos, materiales para la enseñanza; servicios complementarios para educación (instalaciones y personal para alojamientos); formación en idiomas; coloquios, seminarios, conferencias, etc. |
| | 11130 | Formación de profesores | Educación para profesores (cuando no se especifique nivel educativo); formación continua y previa; desarrollo de materiales didácticos. |
| | 11181 | Investigación educativa | Investigación y estudios sobre eficacia, adecuación y calidad educativas; evaluación y control sistemáticos. |
| 112 | | Educación básica | |
| | 11220 | Educación primaria | Enseñanza primaria infantil académica y no académica; toda enseñanza básica y de primer ciclo sistemática; suministro de material escolar. |
| | 11230 | Capacitación básica de jóvenes y adultos | Enseñanza académica y no académica para capacitación básica de jóvenes y adultos (educación de adultos); alfabetización y aprendizaje de cálculo aritmético elemental. |
| | 11240 | Educación primera infancia | Educación preescolar académica y no académica. |
| 113 | | Educación secundaria | |
| | 11320 | Educación secundaria | Enseñanza sistemática de segundo ciclo en todos sus niveles (jóvenes y adultos). |
| | 11330 | Formación profesional | Formación profesional básica y enseñanza técnica a nivel secundario; formación en el puesto de trabajo; formación de aprendices; se incluye formación profesional no académica. |
| 114 | | Educación post-secundaria | |
| | 11420 | Educación universitaria | Licenciaturas y Diplomaturas universitarias, de enseñanza superior, de escuelas politécnicas; becas. |
| | 11430 | Formación superior técnica y de dirección. | Programas de formación profesional para trabajadores y formación de empleados. |

NOTA: Las actividades educativas de un sector específico deben ser incluidas en sus respectivos sectores, bien bajo un código específico de educación, como la educación rural, o bajo un código general, como Política de comunicaciones / gestión administrativa.

FUENTE: http://www.aecid.es/Centro-Documentacion/Documentos/Informes-y-guías/Listado_codigos_CRS_2011.pdf.

donaciones de deuda, que ya se han comentado. En cuanto al peso de la educación dentro de la ayuda sectorial, ésta ocupa el segundo lugar detrás del sector gobierno y sociedad civil que ha concentrado en 2002-2012 el 17% de la ayuda sectorial total (más de 157 mil millones de dólares) frente al 12,4% del sector educativo.

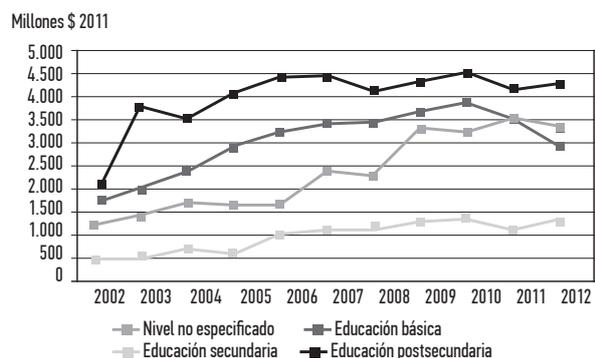
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LA AYUDA A LA EDUCACIÓN

La Secretaría del CAD clasifica la ayuda que se destina al sector educativo tal como aparece en la tabla 4. Aun cuando la definición de educación básica adoptada en Jomtien es más amplia que la clasificación del CAD, mostrada

en la tabla 1, ya que ésta incluiría también el primer ciclo de la enseñanza secundaria, dada la disposición de los datos, debemos usar ésta para el análisis de la distribución sectorial de la ayuda en educación¹⁰.

En una primera aproximación (gráfico 2) destaca que el nivel de enseñanza que más fondos recibe es el de la educación pos-secundaria, le sigue la educación básica, el nivel no especificado y bastante alejada la educación secundaria.

¹⁰ Para una definición amplia de las etapas educativas consideradas como básicas véase Vélaz de Medrano 2005.

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DE LA AOD DESTINADA A EDUCACIÓN SEGÚN CÓDIGOS CAD, EN 2002-2012. (DESEMBOLSOS BRUTOS)

Fuente: Base de datos en línea CRS (OECD-DAC 2014).

En la tabla 5 tenemos el detalle de la distribución de la ayuda por códigos CRS. Vemos que la educación pos-secundaria ha acaparado el 39% de los fondos totales del período y que se mantiene en una cuantía más o menos constante alrededor de los 4.400 millones de dólares. La ayuda que se destina a la educación pos-secundaria supone a menudo que un importante volumen de estos fondos se gaste en el país donante. Es lo que ocurre en el caso de 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 pos-secundaria corresponde a “costos imputados por estudiante”.

La educación básica disminuye por primera vez en 2011 (en un 9,6%) volviendo a disminuir

en 2012 (en un 15,4%), retrocediendo a niveles de 2005. Como veremos a continuación la ayuda a la educación básica se concentra en muy pocos donantes, con lo que una oscilación leve en la cuantía de ayuda de uno de ellos tiene importantes repercusiones. De todas formas es evidente que los donantes no muestran el compromiso que debieran con la educación básica. No obstante, según los informes de seguimiento de la EPT, en realidad los fondos destinados a educación básica son mayores que los que se deducen de las estadísticas de ayuda directa a este sector; en la tabla 6 se explica cómo se deben realizar estos ajustes.

Dentro de la educación básica, más del 90% se destina a la educación primaria. Si bien la ayuda destinada a este nivel de enseñanza ha aumentado hasta 2010, el ritmo de crecimiento de la primera mitad del período ha sido mucho mayor (de un 19% entre 2002 y 2006). En 2010 alcanza su nivel más alto (casi 3.600 millones de dólares) y en 2011 la ayuda a la educación primaria se redujo en más de 300 millones de dólares y en casi 560 millones en 2012.

La ayuda a la educación infantil es el sector olvidado de la ayuda a la educación. Con una media de fondos de 71 millones de dólares, tan sólo supone el 2,3% de la ayuda destinada a la educación básica y el 0,7% del total de educación.

La capacitación básica de jóvenes y adultos ha recibido una media de fondos en el período

TABLA 5. DESGLOSE DE LOS DESEMBOLSOS BRUTOS DE AYUDA DESTINADA A EDUCACIÓN SEGÚN CÓDIGOS CRS, EN 2002-2012. (MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES DE 2011)

| DESCRIPCIÓN SECTOR | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|-------|-------|-------|-------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Educación, nivel no especificado | 1.242 | 1.428 | 1.711 | 1.667 | 1.663 | 2.375 | 2.332 | 3.365 | 3.267 | 3.585 | 3.363 |
| Polít. educativa y gestión administrativa | 729 | 843 | 948 | 941 | 971 | 1.531 | 1.374 | 2.251 | 2.110 | 2.347 | 2.219 |
| Servicios e instalaciones educ. y form. | 417 | 478 | 667 | 605 | 530 | 616 | 752 | 893 | 895 | 984 | 905 |
| Formación de profesores | 77 | 92 | 85 | 109 | 106 | 168 | 157 | 189 | 222 | 191 | 216 |
| Investigación educativa | 19 | 15 | 10 | 12 | 57 | 59 | 49 | 32 | 41 | 63 | 23 |
| Educación básica | 1.779 | 2.046 | 2.377 | 2.938 | 3.272 | 3.480 | 3.490 | 3.721 | 3.925 | 3.547 | 3.001 |
| Educación primaria | 1.544 | 1.741 | 2.108 | 2.658 | 3.073 | 3.262 | 3.232 | 3.463 | 3.598 | 3.272 | 2.713 |
| Capacitación bás. de jóvenes y adultos | 190 | 227 | 204 | 203 | 155 | 170 | 185 | 152 | 215 | 193 | 236 |
| Educación primera infancia | 46 | 78 | 66 | 78 | 44 | 48 | 72 | 106 | 112 | 83 | 52 |
| Educación secundaria | 463 | 535 | 721 | 632 | 1.020 | 1.141 | 1.168 | 1.311 | 1.371 | 1.098 | 1.308 |
| Educación secundaria | 229 | 211 | 333 | 194 | 473 | 598 | 445 | 624 | 683 | 416 | 570 |
| Formación profesional | 234 | 324 | 389 | 438 | 547 | 542 | 723 | 686 | 688 | 682 | 738 |
| Educación post-secundaria | 2.097 | 3.797 | 3.583 | 4.100 | 4.500 | 4.519 | 4.175 | 4.397 | 4.621 | 4.233 | 4.329 |
| Educación universitaria | 1.873 | 3.503 | 3.447 | 3.964 | 4.360 | 4.310 | 3.968 | 4.204 | 4.477 | 4.062 | 4.155 |
| Formación superior técn. y de dirección | 224 | 293 | 137 | 135 | 140 | 208 | 207 | 193 | 144 | 170 | 174 |
| TOTAL AOD EDUCACIÓN | 5.580 | 7.805 | 8.393 | 9.338 | 10.455 | 11.514 | 11.164 | 12.793 | 13.184 | 12.463 | 12.002 |

Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

2002-2012 de unos 150 millones de dólares. Su participación en la ayuda a educación no llega al 2%.

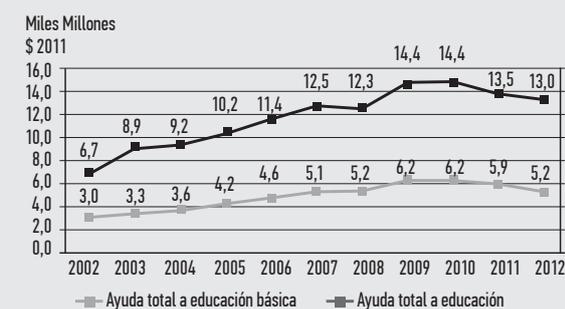
TABLA 6. MEDICIÓN DE CONTRIBUCIONES TOTALES AL SECTOR EDUCATIVO

El cálculo de la ayuda total que se destina al sector educativo en general y a la educación básica en particular se ha visto complicado en los últimos años con la importancia creciente del apoyo presupuestario general. En el Informe de Seguimiento de la EPT de 2006 (UNESCO 2006) se emitió la hipótesis de que un 20% de la ayuda destinada al apoyo presupuestario general se asigna a la educación y, de ésta, la mitad va a parar a la educación básica. Además, en la ayuda total a la educación básica se incluye también una parte de la destinada al “nivel no especificado”. En el mismo Informe se supuso que la mitad de la ayuda clasificada en la categoría de “nivel no especificado” se destina a educación básica. Desde entonces, viene apareciendo en los Informes sucesivos la siguiente forma de cálculo para estimar las contribuciones totales que van destinadas a la educación:

- Ayuda total a educación = ayuda directa a educación + 20% apoyo presupuestario general
- Ayuda total a educación básica = ayuda directa a educación básica + 10% apoyo presupuestario general + 50% ayuda a educación “nivel no especificado”.

Según lo anterior, la ayuda total destinada a educación y a educación básica en el período 2002-2012, sería la que se muestra en la gráfica siguiente.

DESEMBOLOS TOTALES DE LA AYUDA A LA EDUCACIÓN Y A LA EDUCACIÓN BÁSICA



Fuente: Base de datos en línea CRS (OECD-DAC 2014). Elaboración propia.

Aun teniendo en cuenta estos cálculos se está muy lejos de lograr los fondos necesarios para financiar la educación básica y lograr los objetivos EPT, puesto que el déficit de financiación de la educación básica de aquí a 2015 asciende a 26.000 millones de dólares estadounidenses al año, según las estimaciones recogidas en el Informe de Seguimiento de la EPT de 2013/14 en tanto que la ayuda (UNESCO 2014a:10).

Ya se comentó anteriormente lo importante que es la enseñanza secundaria para la adquisición de competencias básicas. En cambio la ayuda a la educación secundaria (incluida la formación profesional) recibe cuatro veces menos fondos que la ayuda a la educación pos-secundaria y tan sólo supone el 11% del total de ayuda a la educación del período. Después de multiplicarse por 1,7 veces en 2004, situándose en más de 1.000 millones de dólares, bajó en 2005 a 700 millones. En los dos siguientes años se ha ido recuperando hasta alcanzar un máximo histórico en 2007 de más de 1.300 millones de dólares.

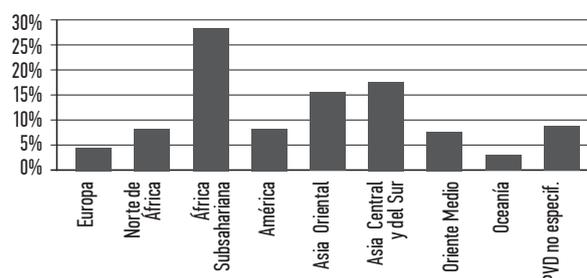
La ayuda al nivel no especificado ha mantenido una cuantía estable hasta 2006, expe-

rimentando un importante aumento en 2007 (de casi un 43%) y en 2009 (de algo más del 44%). Dentro de este sector la ayuda se concentra en el subsector de política educativa y gestión administrativa, subsector en el que se contabiliza el apoyo presupuestario sectorial.

DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA DE LA AYUDA INTERNACIONAL A LA EDUCACIÓN

Comenzaremos nuestro análisis viendo cuál es la distribución de la ayuda a la educación por regiones (gráfico 3).

GRÁFICO 3. DISTRIBUCIÓN POR REGIONES DE LOS DESEMBOLOS BRUTOS DE AOD DESTINADA A EDUCACIÓN EN 2002-2012.



Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

La región que más ayuda ha recibido ha sido África Subsahariana con más de una cuarta parte de los fondos (casi 32.500 millones de dólares, en todo el período). Le sigue la región de Asia Central y del Sur (con 19.769 millones de dólares) y Asia Oriental (con 17.572 millones). El norte de África y América han recibido en torno algo más de 9 mil millones de dólares y Oceanía 8,3 millones. Tanto en la región de Europa como en el Norte de África y en Asia Oriental, la ayuda a la educación que reciben va destinada en más de un 60% a la educación pos-secundaria (tabla 7).

TABLA 7. ESTRUCTURA DE LA AYUDA QUE HA RECIBIDO CADA REGIÓN EN 2002-2012 SEGÚN NIVELES EDUCATIVOS

| REGIÓN | NIVEL NO ESPECIFICADO | EDUCACIÓN BÁSICA | EDUCACIÓN SECUNDARIA | EDUCACIÓN POS-SECUNDARIA |
|------------------------|-----------------------|------------------|----------------------|--------------------------|
| Europa | 13,3% | 8,5% | 9,1% | 69,1% |
| Norte de África | 9,5% | 12,2% | 10,2% | 68,1% |
| África Subsahariana | 30,5% | 33,8% | 10,6% | 25,1% |
| América | 26,8% | 24,2% | 12,3% | 36,7% |
| Asia Oriental | 18,0% | 12,4% | 7,0% | 62,6% |
| Asia Central y del Sur | 22,9% | 45,8% | 10,1% | 21,2% |
| Oriente Medio | 19,8% | 41,6% | 5,7% | 32,9% |
| Oceanía | 44,2% | 21,5% | 16,8% | 17,5% |
| PVD no especif. | 13,5% | 35,0% | 5,6% | 45,9% |

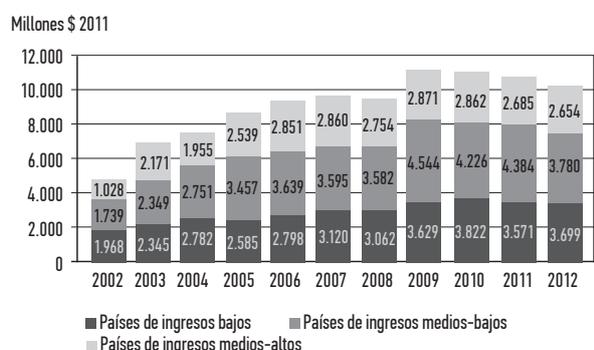
Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

Asia Central y del Sur es la región en la que el porcentaje de ayuda a la educación que va a educación básica es mayor (casi el 46%), le sigue Oriente Medio y África Subsahariana.

Para analizar la distribución de la ayuda según nivel de renta del país receptor o según el país concreto que la recibe, debemos señalar que se desconoce el destino específico del 12% de la ayuda a educación en el período analizado, con lo que el análisis que se hace a partir de aquí sólo tiene en cuenta la ayuda cuyo destino está especificado.

Atendiendo al nivel de renta del país receptor, los países que más fondos han recibido en 2002-2012 han sido los de renta media-baja, el 38% de la ayuda destinada a la educación con destino específico conocido. Es a partir del año 2005 cuando la ayuda destinada a estos países supera a la que va a los países de ingresos bajos. A éstos va destinada el 33% de la ayuda a la educación, alcanzando el peso máximo en 2002 (algo más del 40%) y el mínimo en 2005 y 2006 (el 30%). La ayuda que reciben los países de ingresos medios-altos supone el 27% de la ayuda a la educación del período.

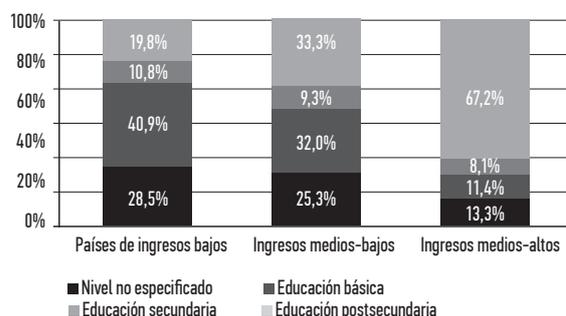
GRÁFICO 4. DISTRIBUCIÓN DE LOS DESEMBOLSOS BRUTOS DE AOD DESTINADA A EDUCACIÓN EN 2002-2012 SEGÚN NIVEL DE INGRESOS DEL PAÍS RECEPTOR.



Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

La ayuda recibida por el grupo de países de ingresos bajos ha ido destinada fundamentalmente a educación básica (gráfico 5), como cabría esperar (casi el 41% de la ayuda). En este grupo de países tiene también una gran importancia la ayuda que se destina al nivel no especificado; recuérdese que es aquí donde se incluyen las operaciones de apoyo presupuestario que han tenido gran importancia en estos países.

GRÁFICO 5. PORCENTAJE DE AYUDA DESTINADA A CADA NIVEL EDUCATIVO SEGÚN EL NIVEL DE INGRESOS DE LOS PAÍSES RECEPTORES EN 2002-2012.



Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

En los países de ingresos medios-altos, también como cabría esperar, la ayuda va destinada sobre todo a la educación pos-secundaria, más del 67%. La ayuda destinada a educación secundaria tiene un peso similar en los tres grupos de países.

Para finalizar el análisis de la distribución geográfica, veremos cuáles son los principales países receptores de ayuda. Según los datos de la base CRS, el número de países que ha recibido ayuda a la educación en 2002-2012 es de 154, si bien 18 países concentran el 50% del total de dicha ayuda (tabla 6). China es el país que más volumen total de ayuda ha recibido, el 8,1% de la ayuda a educación con destino especificado, le sigue India, con el 6% y después, Marruecos, Pakistán, Indonesia, Bangladesh y Vietnam. Junto con estos países convive un grupo de 47, que han recibido por debajo de 150 millones de dólares cada uno en todo el período (un 0,1% o menos de la AOD educación con destino especificado).

En la tabla 8 figuran, además de los datos de ayuda de cada país su IDE, esto es el Índice de Desarrollo de la EPT. Éste es un índice compuesto que se utiliza para ver los avances que han ido experimentando los sistemas educativos de los países en relación a los objetivos de la Educación para Todos. Debido a las limitaciones en la disponibilidad de datos, el IDE sólo recoge cuatro de los objetivos de Dakar, el 2, el 4, el 5 y el 6. Se calcula como la media ponderada de lo siguiente:

- Tasa neta ajustada de escolarización en la enseñanza primaria (como medida del logro del objetivo 2).
- Tasa de alfabetización de las personas de 15 años y más (objetivo 4).

- Índice de la EPT relativo al género (IEG), que es el promedio de los índices de paridad entre los sexos (IPS) de las tasas brutas de escolarización en la enseñanza primaria y secundaria y de la tasa de alfabetización de adultos (objetivo 5).
- Tasa de supervivencia escolar hasta el quinto grado de primaria (como medida del objetivo 6 de calidad en la educación).

El valor del IDE oscila entre 0 y 1; cuanto mayor es el valor más próximo se está al logro de los cuatro objetivos de la EPT. Se considera un nivel alto del IDE si su valor se sitúa entre 0,95 y 1, un

nivel medio, es para valores entre 0,8 y 0,94 y un nivel bajo, por debajo de 0,8.

Según esto, vemos que en los primeros puestos nos encontramos tanto con países con un IDE bajo (Pakistán, Bangladesh, Etiopía o Mozambique), como con países con un IDE medio (Marruecos, Argelia, Túnez, Egipto) e incluso alto (Indonesia o Turquía).

Podemos concluir, pues que la ayuda a la educación no va necesariamente destinada a los países con menor IDE, por lo que no parece que el IDE sea el criterio principal que oriente el destino de esta ayuda. No obstante, es cierto que un alto nivel de este índice puede enmascarar

TABLA 8. PRINCIPALES PAÍSES RECEPTORES DE AYUDA EN EL SECTOR EDUCATIVO EN 2002-2012. (DESEMBOLSOS BRUTOS DE AYUDA EN MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES DE 2011).

| PAÍS | IDE | MEDIA 02-05 | MEDIA 06-09 | MEDIA 10-12 | TOTAL 02-12 | % | % ACUM | PUESTO 02-12 | PUESTO 10-12 |
|----------------|-------|-------------|-------------|-------------|-------------|------|--------|--------------|--------------|
| China | ... | 564 | 929 | 731 | 8.162 | 8,1% | 8,1% | 1 | 1 |
| India | ... | 513 | 598 | 545 | 6.078 | 6,0% | 14,1% | 2 | 2 |
| Marruecos | 0,813 | 319 | 358 | 351 | 3.762 | 3,7% | 17,8% | 3 | 7 |
| Pakistán | 0,627 | 143 | 360 | 515 | 3.559 | 3,5% | 21,4% | 4 | 3 |
| Indonesia | 0,947 | 148 | 376 | 397 | 3.286 | 3,3% | 24,6% | 5 | 5 |
| Bangladesh | 0,772 | 201 | 268 | 406 | 3.096 | 3,1% | 27,7% | 6 | 4 |
| Vietnam | ... | 147 | 297 | 270 | 2.589 | 2,6% | 30,3% | 7 | 10 |
| Afganistán | ... | 98 | 204 | 381 | 2.355 | 2,3% | 32,6% | 8 | 6 |
| Franja de Gaza | ... | 87 | 225 | 346 | 2.286 | 2,3% | 34,9% | 9 | 8 |
| Etiopía | 0,635 | 96 | 237 | 283 | 2.182 | 2,2% | 37,0% | 10 | 9 |
| Tanzania | ... | 217 | 145 | 182 | 1.996 | 2,0% | 39,0% | 11 | 12 |
| Mayotte | ... | 136 | 243 | 147 | 1.960 | 1,9% | 40,9% | 12 | 18 |
| Argelia | 0,886 | 168 | 175 | 148 | 1.815 | 1,8% | 42,7% | 13 | 17 |
| Mozambique | 0,665 | 128 | 189 | 168 | 1.775 | 1,8% | 44,5% | 14 | 14 |
| Senegal | 0,707 | 133 | 158 | 172 | 1.678 | 1,7% | 46,2% | 15 | 13 |
| Túnez | 0,915 | 116 | 178 | 144 | 1.611 | 1,6% | 47,8% | 16 | 19 |
| Egipto | 0,898 | 97 | 202 | 134 | 1.595 | 1,6% | 49,3% | 17 | 21 |
| Turquía | 0,966 | 118 | 175 | 136 | 1.577 | 1,6% | 50,9% | 18 | 20 |
| Uganda | 0,754 | 164 | 106 | 120 | 1.437 | 1,4% | 52,3% | 19 | 23 |
| Jordania | ... | 46 | 137 | 210 | 1.360 | 1,3% | 53,7% | 20 | 11 |
| Mali | 0,651 | 103 | 147 | 110 | 1.332 | 1,3% | 55,0% | 21 | 29 |
| Camerún | 0,795 | 114 | 126 | 116 | 1.307 | 1,3% | 56,3% | 22 | 25 |
| Líbano | 0,933 | 62 | 126 | 129 | 1.144 | 1,1% | 57,4% | 23 | 22 |
| Nepal | 0,737 | 55 | 111 | 158 | 1.136 | 1,1% | 58,6% | 24 | 15 |
| Sudáfrica | ... | 106 | 89 | 104 | 1.094 | 1,1% | 59,6% | 25 | 30 |
| Nigeria | 0,693 | 53 | 98 | 155 | 1.070 | 1,1% | 60,7% | 26 | 16 |
| Burkina Faso | 0,622 | 72 | 123 | 93 | 1.057 | 1,0% | 61,8% | 27 | 33 |
| Ghana | 0,814 | 95 | 92 | 99 | 1.043 | 1,0% | 62,8% | 28 | 31 |

FUENTES: Datos de AOD de OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Datos de IDE de UNESCO (2014b). Elaboración propia.

... = Sin datos

enormes desigualdades dentro del país entre la población rural y urbana, por ejemplo.

COMPORTAMIENTO DE LOS PRINCIPALES DONANTES DE AYUDA A LA EDUCACIÓN

Más de las tres cuartas partes de los fondos de ayuda destinados a la educación son provistos por los países del CAD y el resto por organismos multilaterales. En la tabla 9 se muestran las aportaciones realizadas a lo largo del período por los principales donantes, tanto países CAD como donantes multilaterales.

Sólo dos países aportan casi un tercio de la ayuda total que va destinada al sector educativo, Francia, que en 2002-2012 aportó el 16% de la ayuda total a la educación y Alemania, con una aportación superior al 14%. A estos dos países, les sigue Japón, con casi el 9% y después, Estados Unidos, Reino Unido y Holanda. Los seis países mencionados proveen en conjunto la mitad de la ayuda a este sector. Esta extremada concentración hace que un cambio de política

de asignación de la ayuda de cualquiera de ellos afecte de una forma muy importante al sector. En el caso de Francia, por ejemplo, después de alcanzar la cifra de más de 2.000 millones de ayuda en el año 2007, la redujo en 2008 en un 18%; después de una leve recuperación, en 2010 volvió a bajar su ayuda a la educación en un 20% (gráfico 6).

Cabe comentar también el caso de España. Nuestro país fue progresivamente aumentando su ayuda a la educación, alcanzando su aportación máxima en 2008; ese año España aportó casi 500 millones de dólares, situándose en el sexto lugar entre los países donantes de fondos para educación. Desde entonces la ayuda se fue reduciendo, y en 2012 apenas alcanza los 116 millones.

En la tabla 9 podemos ver también la importancia que cada donante da al sector educativo. La última columna muestra el porcentaje que la AOD destinada a la educación supone sobre el total de AOD sectorial de cada donante. Dentro

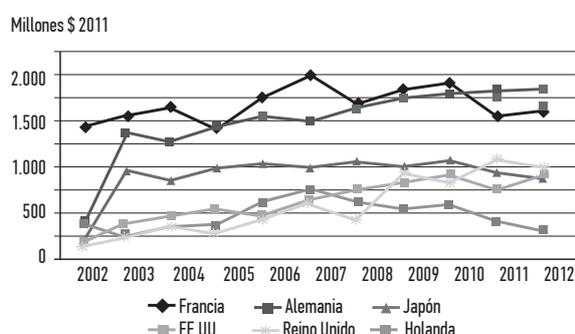
TABLA 9. PRINCIPALES DONANTES DE AOD EN EDUCACIÓN EN 2002-2012. (DESEMBOLSOS BRUTOS DE AYUDA EN EDUCACIÓN EN MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES DE 2011).

| DONANTES | % SOBRE AOD EDUCACIÓN | MEDIA 2002-05 | MEDIA 2006-09 | MEDIA 2010-12 | % AOD EDUCACIÓN VS AOD SECTORIAL |
|--|-----------------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------------|
| Total | 100,0% | 7.779,0 | 11.481,4 | 12.549,4 | 12,4% |
| Países CAD | 76,6% | 6.023,8 | 8.900,2 | 9.385,3 | 13,7% |
| Francia | 15,9% | 1.486,3 | 1.830,7 | 1.657,2 | 35,8% |
| Alemania | 14,2% | 1.099,9 | 1.607,4 | 1.806,1 | 23,4% |
| Japón | 8,8% | 766,3 | 1.042,9 | 968,1 | 10,2% |
| Estados Unidos | 5,9% | 368,7 | 665,2 | 859,3 | 3,9% |
| Reino Unido | 5,4% | 239,2 | 612,6 | 945,7 | 13,1% |
| Holanda | 4,5% | 320,7 | 648,8 | 420,9 | 17,6% |
| Canadá | 3,1% | 268,8 | 325,0 | 382,2 | 16,0% |
| Australia | 3,0% | 193,4 | 332,9 | 435,6 | 13,2% |
| España | 2,7% | 212,9 | 376,9 | 256,5 | 14,5% |
| Noruega | 2,7% | 238,5 | 308,8 | 284,3 | 13,0% |
| Bélgica | 1,9% | 151,2 | 212,9 | 222,3 | 20,8% |
| Suecia | 1,2% | 117,3 | 125,6 | 124,8 | 6,9% |
| Austria | 1,2% | 88,7 | 135,3 | 145,0 | 42,5% |
| Multilateral, Total | 23,3% | 1.755,3 | 2.575,2 | 3.116,8 | 9,6% |
| Asoc. Internacional de Desarrollo (IDA) | 12,2% | 1.301,4 | 1.254,4 | 1.249,2 | 12,3% |
| Unión Europea | 6,1% | 228,9 | 806,5 | 945,6 | 8,5% |
| Asoc. de NN.UU. para los Refugiados de Palestina y Oriente Próximo (UNRWA) | 2,2% | 265,3 | 293,9 | 365,6 | 77,1% |
| Banco Africano de Desarrollo (AfDF) | 0,9% | 79,5 | 102,2 | 109,4 | 7,7% |

Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

del grupo de donantes que más fondos aportan, los que más importancia le dan al sector educativo son: Francia, Alemania y Holanda.

GRÁFICO 6. EVOLUCIÓN DE LA AYUDA TOTAL DESTINADA A EDUCACIÓN DE LOS PRINCIPALES PAÍSES DONANTES EN 2002-2012 (DESEMBOLSOS BRUTOS EN MILLONES DE DÓLARES DE 2011)



Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

El análisis de la distribución que cada donante realiza de su ayuda a educación entre los diferentes niveles educativos (tabla 10) nos muestra que precisamente son los dos grandes donantes los que menos comprometidos están con la edu-

cación básica. Tanto Francia como Alemania destinan casi tres cuartas partes de su ayuda al sector educativo a la educación pos-secundaria mientras que no llega al 10% su ayuda a la educación básica. Japón es otro país cuya ayuda está enfocada hacia la educación universitaria destinando a ésta casi un 54%.

Los donantes que más fondos aportaron a la educación básica fueron (gráfico 7) la Asociación Internacional de Desarrollo (un 17% de los fondos totales del período 2002-2012), Estados Unidos (el 13%), Reino Unido (el 10%), Holanda (el 9%). Le siguen las instituciones de la Unión Europea y la UNRWA, que aportaron el 6% y Noruega y Japón, con el 5%.

CONCLUSIONES

Las conclusiones más importantes que se derivan del análisis realizado son:

- Aunque se han conseguido grandes avances en el logro de los objetivos de la EPT no parece probable que a escala mundial se alcance ninguno de los seis debido a que la población más desfavorecida se está quedando atrás.

TABLA 10. DISTRIBUCIÓN POR NIVELES EDUCATIVOS DE LA AOD A EDUCACIÓN DE LOS PRINCIPALES DONANTES 2002-2012. (CIFRA ABSOLUTA: DESEMBOLSOS BRUTOS DE AYUDA EN EDUCACIÓN EN MILLONES DE DÓLARES CONSTANTES DE 2011).

| DONANTE | AOD EDUC. 2002-12 | EDUCACIÓN NIVEL NO ESPECIFICADO | EDUCACIÓN BÁSICA | EDUCACIÓN SECUNDARIA | EDUCACIÓN POS-SECUNDARIA |
|---------------------|-------------------|---------------------------------|------------------|----------------------|--------------------------|
| Total | 114.690,2 | 22,7% | 29,3% | 9,4% | 38,7% |
| Países CAD | 87.851,6 | 20,2% | 25,6% | 8,3% | 45,9% |
| Francia | 18.239,5 | 10,5% | 7,9% | 8,8% | 72,8% |
| Alemania | 16.247,4 | 10,4% | 9,0% | 8,6% | 72,0% |
| Japón | 10.141,0 | 21,9% | 15,0% | 9,5% | 53,6% |
| Estados Unidos | 6.713,1 | 21,5% | 65,7% | 1,9% | 10,8% |
| Reino Unido | 6.244,0 | 38,4% | 51,2% | 3,4% | 7,0% |
| Holanda | 5.140,7 | 12,3% | 59,0% | 3,2% | 25,4% |
| Canadá | 3.521,8 | 33,1% | 40,2% | 7,3% | 19,5% |
| Australia | 3.412,1 | 40,9% | 26,7% | 13,4% | 19,0% |
| España | 3.128,9 | 32,2% | 29,2% | 16,4% | 22,2% |
| Noruega | 3.042,1 | 21,7% | 56,1% | 3,6% | 18,5% |
| Bélgica | 2.123,6 | 14,8% | 11,1% | 11,2% | 62,8% |
| Suecia | 1.345,8 | 31,9% | 55,9% | 3,8% | 8,4% |
| Austria | 1.330,7 | 3,5% | 2,6% | 7,6% | 86,3% |
| Multilateral, Total | 26.672,6 | 30,4% | 41,7% | 12,9% | 15,0% |
| IDA | 13.970,9 | 31,1% | 41,0% | 13,8% | 14,0% |
| Unión Europea | 6.978,2 | 30,1% | 27,8% | 14,3% | 27,8% |
| UNRWA | 2.537,5 | 15,3% | 84,7% | 0,0% | 0,0% |
| AfDF | 1.054,9 | 76,6% | 8,5% | 12,3% | 2,6% |

Fuente: OECD-DAC (2014). Base de datos en línea CRS del CAD. Elaboración propia.

- La ayuda internacional constituye un elemento clave en la financiación de la Educación para Todos, sin embargo, incluso antes de la recesión económica los donantes estaban lejos de cumplir sus promesas.
 - La ayuda a la educación básica disminuye por primera vez en 2011. Aun sin esta reducción, se está muy lejos de cubrir la brecha financiera para el logro de los objetivos de la EPT, cifrada en 26.000 dólares anuales, mientras que la ayuda a la educación básica (directa e indirecta) se sitúa entre los 5 y los 6 mil millones de dólares.
 - Los países que más ayuda aportan al sector educativo (Francia, Alemania, Japón) destinan su ayuda fundamentalmente a la educación pos-secundaria. Esta ayuda, en un alto porcentaje se gasta en el país donante y no llega a los países en desarrollo.
 - De cara a 2015 será preciso un cambio de rumbo total y la búsqueda de nuevas fuentes de financiación de la EPT.
- (2000b). Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos comunes. UNESCO, París.
- (2010). Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2010. Llegar a los marginados. UNESCO, París.
- (2011). Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2011. Una crisis encubierta: conflictos armados y educación. UNESCO, París.
- (2014). Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2013/14. Enseñanza y Aprendizaje: lograr la calidad para todos. UNESCO, París.
- (2014b). Education For All Global Monitoring Report. Statistical tables. EFA Development Index. <http://www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/efareport/statistics/>
- WCEFA (1990). Meeting Basic Learning Needs: A Vision for the 1990s. Background Document. Inter-Agency Commission for the World Conference on Education for All, New York. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000975/097552e.pdf>
- (1994). Declaración mundial sobre Educación para Todos y Marco de Acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. UNESCO, París.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Birchler K. y Michaelowa K. and (2013). Making aid work for education in developing countries. An analysis of aid effectiveness for primary education, coverage and quality. WIDER Working Paper 2013/021. UNU-WIDER, Helsinki
- Colclough C., Fennel S. (2004). The Fast Track Initiative: Towards a New Strategy for Meeting the Education MDGs. Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido, Londres.
- Dreher A., Nunnenkamp P., Thiele R. (2008). Does Aid for Education Educate Children? Evidence from Panel Data. *The World Bank Economic Review*, 22(2), 291-314.
- Michaelowa K., Weber A. (2006). Aid Effectiveness Reconsidered: Panel Data Evidence for the Education Sector. HWWA Discussion Paper 264. Institute of International Economics, Hamburg.
- OECD-DAC (2014). International Development Statistics: Creditor Reporting System. Paris, Organisation for Economic Co-operation and Development. <http://stats.oecd.org/Index.aspx?datasetcode=CRS1>. (Acceso marzo 2014)
- UNESCO (2000a). Education for All 2000 Assessment. Global Synthesis. UNESCO, París.
- World Bank (2002) Education for dynamic economies: action plan to accelerate progress towards Education for All (EFA). World Bank, Washington, DC.
- Disponible en: <http://documents.worldbank.org/curated/en/2002/04/5342280/education-dynamic-economies-action-plan-accelerate-progress-towards-education-all-efa>
- Vélez 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., Hernández A. La AOD en educación a examen. Un análisis de la cooperación española: 1999-2004. Entreculturas/Alboan, Madrid, pp 21-42.